

MANUAL

# Manual de drept european în materie de azil, frontiere și imigrație



COUNCIL OF EUROPE



© Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, 2014  
Consiliul Europei, 2014

Manuscrisul manualului de față a fost finalizat în decembrie 2013. Manualul a fost publicat în patru limbi în iunie 2012. Cea de a doua ediție cuprinde modificările acquis-ului comunitar, publicate în vara anului 2013. Actualizările viitoare vor fi disponibile pe pagina de internet a FRA, la adresa <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders>, și pe cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, la adresa <http://www.echr.coe.int> sub rubrica „Publicații”.

Reproducerea este autorizată, excepție făcând scopurile economice, sub condiția citării sursei.

***Europe Direct este un serviciu destinat să vă ajute să găsiți răspunsuri  
la întrebările pe care vi le puneți despre Uniunea Europeană***

**Un număr unic gratuit (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

Credit fotografie (copertă și interior): © iStockphoto

Numerose alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2014

ISBN 978-92-871-9964-5 (Consiliul Europei)

ISBN 978-92-9239-368-7 (FRA)

doi:10.2811/59650

*Printed in Belgium*

TIPĂRIT PE HÂRTIE RECICLATĂ FĂRĂ CLOR (PCF)

Prezentul manual a fost elaborat în limba engleză. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) nu își asumă nicio responsabilitate pentru calitatea traducerii în alte limbi. Opiniile exprimate în acest manual nu obligă în niciun fel CEDO. Manualul de față face referire la o selecție de comentarii și manuale. CEDO nu se face răspunzătoare pentru conținutul acestora, iar includerea lor pe această listă nu reprezintă vreo formă de aprobare a acestor publicații. Alte publicații sunt disponibile pe pagina de internet a bibliotecii CEDO: [echr.coe.int](http://echr.coe.int).



# Manual de drept european în materie de azil, frontiere și imigrație

Ediția 2014



## Cuvânt înainte

În martie 2011, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA) și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, ca rezultat al primului lor proiect comun, au publicat un manual de drept european în domeniul nediscriminării. În urma reacțiilor pozitive primite, s-a decis continuarea colaborării într-un alt domeniu de actualitate unde, în egală măsură, a fost considerată necesitatea întocmirii unui ghid comprehensiv care să cuprindă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, a Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și regulamentele și directivele Uniunii Europene relevante în materie. Manualul de față se dorește a oferi o privire de ansamblu asupra diferitelor standarde europene în materie de azil, frontiere și imigrație.

Manualul este adresat juriștilor, judecătorilor, procurorilor, ofițerilor poliției de frontieră, funcționarilor din serviciile de imigrare și altor colaboratori ai administrației naționale, precum și organizațiilor neguvernamentale și altor organe care s-ar putea confrunta cu probleme de ordin juridic în oricare dintre domeniile abordate în prezentul manual.

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, în decembrie 2009, Carta fundamentală a drepturilor omului a Uniunii Europene a devenit obligatorie din punct de vedere juridic. Tratatul de la Lisabona prevede, de asemenea, aderarea UE la Convenția europeană a drepturilor omului, care este obligatorie din punct de vedere juridic în toate statele membre ale UE și a Consiliului Europei. Îmbunătățirea înțelegerii principiilor comune dezvoltate în jurisprudența celor două instanțe europene, precum și în regulamentele și directivele UE, este esențială în vederea unei implementări adecvate a standardelor relevante care să asigure astfel respectarea deplină a drepturilor fundamentale la nivel național. Sperația noastră este ca acest manual va servi la atingerea acestui obiectiv important.

**Erik Friberg**

Grefierul Curții Europene a Drepturilor  
Omului

**Morten Kjaerum**

Director al Agenției pentru Drepturi  
Fundamentale a Uniunii Europene



# Cuprins

CUVÂNT ÎNAINTE .....	3
ACRONIME .....	11
MODUL DE UTILIZARE A MANUALULUI .....	13
INTRODUCERE .....	17
Consiliul Europei .....	17
Uniunea Europeană .....	19
Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene .....	22
Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană a drepturilor omului .....	24
Puncte principale .....	25
1. ACCESUL PE TERITORIU ȘI LA PROCEDURI .....	27
Introducere .....	28
1.1. Regimul vizelor Schengen .....	30
1.2. Prevenirea intrării neautorizate .....	32
1.3. Interdicții de intrare și alerte Schengen .....	33
1.4. Controalele la frontieră .....	36
1.5. Zonele de tranzit .....	37
1.6. Solicitanții de azil .....	38
1.7. Returnările pe mare .....	39
1.8. Căile de atac .....	42
Puncte principale .....	42
2. STATUTUL ȘI DOCUMENTELE AFERENTE .....	45
Introducere .....	46
2.1. Solicitanții de azil .....	47
2.2. Refugiații recunoscuți și persoanele recunoscute ca având nevoie de protecție subsidiară .....	49
2.3. Victimele traficului și ale condițiilor de muncă deosebit de abuzive .....	50
2.4. Persoanele afectate de măsurile provizorii prevăzute la articolul 39 .....	52
2.5. Migranții aflați în situație de ședere iregulară .....	53
2.6. Reziidenții pe termen lung .....	55
2.7. Cetățenii turci .....	57
2.8. Resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE sau ai Elveției .....	60
2.9. Apatrizii și pierderea cetățeniei sau a documentelor .....	61
Puncte principale .....	62

<b>3. DETERMINAREA STATUTULUI DE AZILANT ȘI RESTRICȚIILE PRIVIND ÎNDEPĂRTAREA: MOTIVE DE FOND</b>	<b>65</b>
Introducere	67
3.1. Dreptul de azil și principiul nereturnării	68
3.1.1. Natura riscului în conformitate cu dreptul Uniunii	71
3.1.2. Natura riscului în conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului	74
3.1.3. Evaluarea riscului	78
3.1.4. Suficiența protecției	81
3.1.5. Relocarea internă	84
3.1.6. Siguranță în altă țară	85
3.1.7. Excluderea de la protecția internațională	87
3.1.8. Încetarea statutului conferit prin protecția internațională	89
3.2. Expulzarea colectivă	90
3.3. Barierele împotriva expulzării bazate pe alte motive legate de drepturile omului	92
3.4. Resortisanții țărilor terțe care se bucură de un grad mai ridicat de protecție împotriva îndeprărtării	94
3.4.1. Rezidenții pe termen lung	94
3.4.2. Resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE și ai Elveției	94
3.4.3. Resortisanții turci	96
Puncte principale	97
<b>4. GARANȚIILE PROCEDURALE ȘI ASISTENȚA JURIDICĂ ÎN CAUZELE PRIVIND AZILUL ȘI RETURNAREA</b>	<b>101</b>
Introducere	102
4.1. Procedurile de azil	103
4.1.1. Interviul, procedura de examinare și luarea deciziei inițiale	103
4.1.2. Dreptul la o cale de atac eficientă	105
4.1.3. Recursurile cu efect suspensiv automat	108
4.1.4. Procedurile de azil accelerate	111
4.2. Procedurile Dublin	112
4.3. Procedurile privind condițiile de primire a solicitanților de azil	115
4.4. Procedurile de returnare	116
4.5. Asistența judiciară în procedurile de azil și de returnare	118
4.5.1. Asistența judiciară în procedurile de azil	119
4.5.2. Asistența judiciară în deciziile de returnare	120
4.5.3. Asistența judiciară în contestarea deciziilor de sprijin pentru azil	121
Punctele principale	121



5. VIAȚA PRIVATĂ ȘI DE FAMILIE ȘI DREPTUL LA CĂSĂTORIE .....	123
Introducere .....	125
5.1. Dreptul la căsătorie și la întemeierea unei familii .....	127
5.2. Regularizarea familiei .....	129
5.3. Reîntregirea familiei .....	137
5.4. Menținerea unității familiei – protecția împotriva expulzării .....	141
5.4.1. Destrămarea relației .....	142
5.4.2. Condamnările penale .....	143
Puncte principale .....	146
6. DETENȚIA ȘI RESTRICȚIILE PRIVIND LIBERTATEA DE CIRCULAȚIE .....	149
Introducere .....	152
6.1. Privare de libertate sau limitare a libertății de circulație? .....	153
6.2. Alternativele la detenție .....	155
6.3. Lista exhaustivă a excepțiilor la dreptul la libertate .....	156
6.3.1. Detenția în scopul prevenirii intrării neautorizate în țară .....	159
6.3.2. Detenția în așteptarea expulzării sau extrădării .....	161
6.4. Cazurile prescrise de lege .....	164
6.5. Necesitatea și proporționalitatea măsurii de detenție .....	165
6.6. Caracterul arbitrar .....	166
6.6.1. Buna-credință .....	167
6.6.2. Obligația de solitudine .....	168
6.6.3. Posibilitatea rezonabilă a îndepărtării .....	169
6.6.4. Perioada maximă de detenție .....	170
6.7. Detenția persoanelor cu nevoi specifice .....	171
6.8. Garanțiile procedurale .....	173
6.8.1. Dreptul la comunicarea motivelor de detenție .....	173
6.8.2. Dreptul la revizuire privind detenția .....	175
6.9. Condițiile sau regimurile de detenție .....	176
6.10. Compensațiile pentru detenția ilegală .....	178
Puncte principale .....	179
7. RETURNĂRILE FORȚATE ȘI MODALITATEA DE ÎNDEPĂRTARE .....	181
Introducere .....	182
7.1. Efectuarea îndepărtării: în condiții umane, de siguranță și demnitate .....	183
7.2. Confidențialitatea .....	184
7.3. Vătămările grave cauzate de măsurile de restricție .....	185
7.4. Anchetele .....	187
Puncte principale .....	188

8. DREPTURILE ECONOMICE ȘI SOCIALE .....	191
Introducere .....	193
8.1. Sursele principale de drept .....	194
8.2. Drepturile economice .....	197
8.2.1. Membrii de familie ai resortisanților SEE și ai Elveției .....	199
8.2.2. Lucrătorii detașați .....	200
8.2.3. Posesorii Cărții albastre a UE, cercetătorii și studenții .....	201
8.2.4. Cetățenii turci .....	202
8.2.5. Rezidenții pe termen lung și beneficiarii prevederilor Directivei privind reîntregirea familială .....	203
8.2.6. Resortisanții altor țări cu care sunt încheiate acorduri de asociere sau cooperare .....	204
8.2.7. Solicitanții de azil și refugiații .....	207
8.2.8. Migranții aflați în situație de ședere iregulară .....	207
8.3. Educația .....	208
8.4. Locuința .....	211
8.5. Asistența medicală .....	216
8.6. Securitatea socială și asistența socială .....	220
Puncte principale .....	224
9. PERSOANELE CU NEVOI SPECIFICE .....	229
Introducere .....	230
9.1. Minorii neînsoțiți .....	231
9.1.1. Primirea și tratamentul .....	232
9.1.2. Determinarea vârstei .....	235
9.2. Victimele traficului de persoane .....	235
9.3. Persoanele cu dezabilități .....	237
9.4. Victimele torturii și ale altor forme grave de violență .....	238
Puncte principale .....	240
DOCUMENTE DE REFERINȚĂ SUPLIMENTARE .....	243
SURSE ONLINE .....	249
LISTA CAUZELOR .....	251
CUM PUTEȚI CONSULTA JURISPRUDENȚA INSTANȚELOR UNIUNII EUROPENE .....	265
TABEL CU INSTRUMENTE LEGISLATIVE ALE UE ȘI ACORDURI SELECTATE .....	271

ANEXA 1: APLICABILITATEA REGULAMENTELOR ȘI DIRECTIVELOR UE MENȚIONATE ÎN PREZENTUL MANUAL .....	278
ANEXA 2: APLICABILITATEA INSTRUMENTELOR SELECTATE A CONSILIULUI EUROPEI ...	282
ANEXA 3: ACCEPTAREA DISPOZIȚIILOR CSE .....	284
ANEXA 4: ACCEPTAREA CONVENȚIILOR SELECTATE A NAȚIUNILOR UNITE .....	287
ANEXA 5: CODURILE DE ȚARĂ UTILIZATE ÎN ANEXE .....	289



## Acronime

<b>AELS</b>	Asociația Europeană a Liberului Schimb
<b>APCE</b>	Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei
<b>CDC</b>	Convenția ONU privind drepturile copilului
<b>CDPDH</b>	Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități
<b>CEDO</b>	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
<b>CEDS</b>	Comitetul European al Drepturilor Sociale
<b>CEE</b>	Comunitatea Economică Europeană
<b>CEJ</b>	Curtea Europeană de Justiție (din decembrie 2009, Curtea de Justiție a Uniunii Europene)
<b>CJUE</b>	Curtea de Justiție a Uniunii Europene (până în decembrie 2009, Curtea Europeană de Justiție)
<b>CoE</b>	Consiliul Europei
<b>Convenția</b>	Convenția europeană a drepturilor omului
<b>CPT</b>	Comitetul European pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante
<b>CSE</b>	Carta socială europeană
<b>CT</b>	Convenția ONU împotriva torturii (Organizația Națiunilor Unite)
<b>EASO</b>	Biroul European de Sprijin pentru Azil
<b>FRA</b>	Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene
<b>Frontex</b>	Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale Statelor Membre ale Uniunii Europene
<b>ICCPR</b>	Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice
<b>ICESCR</b>	Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale
<b>ICNUR</b>	Înaltul Comisar al ONU pentru refugiați
<b>ONU</b>	Organizația Națiunilor Unite
<b>RABIT</b>	Echipe de intervenție rapidă la frontieră

<b>Resortisanți</b>	Resortisanți ai unuia dintre cele 28 de state membre ale UE, Islanda, Liechtenstein și Norvegia
<b>SEE</b>	
<b>SAR</b>	Convenția pentru căutarea și salvarea pe mare
<b>SEE</b>	Spațiul Economic European
<b>SIS</b>	Sistemul de Informații Schengen
<b>SOLAS</b>	Convenția pentru ocrotirea vieții omenești pe mare
<b>TFUE</b>	Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
<b>TUE</b>	Tratatul privind Uniunea Europeană
<b>UE</b>	Uniunea Europeană
<b>UNMIK</b>	Misiunea de Administrație Interimară a ONU în Kosovo
<b>UNRWA</b>	Agenția ONU de Ajutorare și Lucrări pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Apropiat

## Modul de utilizare a manualului

Manualul de față oferă o prezentare generală a legislației aplicabile în domeniul azilului, gestionării frontierelor și imigrației, prin corelare cu dispozițiile dreptului Uniunii Europene (UE) și ale Convenției europene a drepturilor omului. Manualul tratează situația străinilor pe care UE îi numește de obicei resortisanți ai țărilor terțe, deși această denumire distinctă nu este relevantă pentru Convenția anterior menționată.

Manualul nu tratează drepturile cetățenilor UE sau drepturile cetățenilor din Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția care, în conformitate cu dreptul Uniunii, pot intra și circula liber pe teritoriul UE. Referirile la aceste categorii de cetățeni se vor face numai atunci când ele vor fi necesare pentru înțelegerea situației membrilor de familie resortisanți ai țărilor terțe.

În conformitate cu dreptul Uniunii, există aproape 20 de categorii diferite de resortisanți ai țărilor terțe, fiecare cu drepturi diferite care variază în funcție de legăturile pe care aceștia le au cu statele membre ale UE sau care sunt determinate de nevoia acestora de protecție specială. Pentru unii, cum ar fi solicitanții de azil, dreptul Uniunii oferă un set complet de norme, în timp ce pentru alții, cum ar fi studenții, acesta reglementează doar unele aspecte, alte drepturi fiind lăsate la latitudinea statelor membre ale UE. În general, resortisanților țărilor terțe care obțin permis de ședere în UE li se acordă, în mod tipic, drepturi mai extinse decât celor care locuiesc doar temporar în UE. Tabelul 1 oferă o prezentare generală a diferitelor categorii de resortisanți ai țărilor terțe, stabilite în conformitate cu dreptul Uniunii.

Manualul este destinat să asiste juriștii care nu sunt specializați în domeniul legislației în materie de azil, frontiere și imigrație; acesta se adresează avocaților, judecătorilor, procurorilor, poliției de frontieră, funcționarilor din serviciile de imigrare și altor instituții care lucrează cu autoritățile naționale, precum și organizațiilor neguvernamentale (ONG-uri) și altor organisme care se pot confrunta cu probleme juridice în această materie. Manualul reprezintă un prim punct de referință atât în ceea ce privește dreptul Uniunii, cât și Convenția europeană a drepturilor omului în legătură cu aceste domenii. Acesta explică modul în care fiecare aspect este reglementat în dreptul Uniunii, prin intermediul Convenției, a Cartei sociale europene (CSE) și a altor instrumente ale Consiliului Europei. În fiecare capitol este prezentat mai întâi un tabel cu dispozițiile legale aplicabile în conformitate cu cele două sisteme juridice europene. Apoi, legile relevante din aceste două sisteme sunt prezentate în mod succesiv, în funcție de aplicarea lor în fiecare domeniu. Această organizare a textului permite cititorului să sesizeze unde converg și unde diferă cele două sisteme juridice.

Juriștii din statele din afara UE, care sunt membre ale Consiliului Europei și părți la Convenție, pot găsi informațiile relevante pentru țara lor accesând direct secțiunile referitoare la Convenție. Juriștii din statele membre ale UE vor trebui să utilizeze ambele secțiuni, întrucât aceste state se supun ambelor sisteme juridice. Pentru cei care necesită mai multe informații referitoare la un anumit aspect, secțiunea „Documente de referință suplimentare” din manual conține o listă de referințe la materiale mai specializate.

Dispozițiile Convenției sunt prezentate prin trimiteri succinte la o serie de cauze selectate, care au fost soluționate de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) și care sunt legate de subiectul tratat în manual. Aceste cauze au fost selectate din numărul mare de hotărâri și decizii ale CEDO care există în legătură cu problemele de migrație.

Dreptul Uniunii este fundamentat pe măsurile legislative care au fost adoptate pe baza dispozițiile relevante a tratatelor și în special ale Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, așa cum sunt interpretate în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene [CJUE, denumită până în 2009 Curtea Europeană de Justiție (CEJ)].

Jurisprudența prezentată sau citată în prezentul manual oferă exemple dintr-un corp important de jurisprudență atât a CEDO, cât și a CJUE. Îndrumările de la sfârșitul manualului sunt menite să ajute cititorul în căutarea pe internet a jurisprudenței.

Nu toate statele membre ale UE și-au asumat obligația respectării tuturor legilor Uniunii Europene în domeniul azilului, gestionării frontierelor și imigrației. [Anexa 1](#) privind „Aplicabilitatea regulamentelor și directivelor UE menționate în prezentul manual” oferă o prezentare a statelor care se supun acestor dispoziții. De asemenea, anexa arată că Danemarca, Irlanda și Regatul Unit au optat, cel mai frecvent, să nu se oblige la respectarea instrumentelor menționate în prezentul manual. Numeroase instrumente ale UE privind frontierele, inclusiv acquis-ul Schengen – ce regroupează întreaga legislație UE adoptată în acest domeniu – precum și alte instrumente juridice specifice ale UE se aplică și unor state care nu sunt membre ale UE, și anume Islanda, Liechtenstein, Norvegia și/sau Elveția.

Deși toate statele membre ale Consiliului Europei sunt părți la Convenția europeană a drepturilor omului, nu toate au ratificat sau aderat la totalitatea protocoalelor Convenției sau sunt state părți la celelalte convenții ale Consiliului Europei menționate în acest manual. [Anexa 2](#) oferă o prezentare a aplicabilității instrumentelor Consiliului Europei care au fost selectate în acest manual, inclusiv a celor mai relevante protocoale ale Convenției.



De asemenea, există diferențe substanțiale între statele care sunt parte la CSE. Statele care aderă la sistemul CSE pot decide dacă doresc sau nu să adere la anumite articole individuale, deși sub obligația respectării anumitor cerințe minime. [Anexa 3](#) prezintă statele care acceptă dispozițiile CSE.

Manualul nu se referă la legislația internațională în domeniul drepturilor omului sau la cea privind refugiații, excepție făcând situația în care această legislație a fost în mod expres încorporată în Convenția europeană a drepturilor omului sau în dreptul Uniunii. Este cazul Convenției de la Geneva privind statutul refugiaților, din 1951, (Convenția de la Geneva din 1951), la care face trimitere, în mod expres, articolul 78 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Statele europene rămân obligate să respecte, desigur, toate tratatele la care sunt parte. Instrumentele internaționale aplicabile sunt menționate în [Anexa 4](#).

Manualul conține o introducere în care este explicat pe scurt rolul celor două sisteme juridice, astfel cum este stabilit prin Convenția europeană a drepturilor omului și prin dreptul Uniunii, urmată de nouă capitole care tratează următoarele teme:

- accesul în teritoriu și accesul la proceduri;
- statutul și documentația aferentă;
- determinarea statutului de azilant și barierele în calea îndepărtării: aspecte de fond;
- garanțiile procedurale și sprijinul juridic în cazurile de azil și de returnare;
- viața privată și de familie și dreptul la căsătorie;
- detenția și restricțiile privind libertatea de circulație;
- returnările forțate și modalitățile de îndepărtare;
- drepturile economice și sociale;
- persoanele cu nevoi specifice.

Fiecare capitol acoperă un subiect distinct, în timp ce trimiterile încrucișate la alte subiecte și capitole oferă o înțelegere mai completă a cadrului juridic aplicabil. La sfârșitul fiecărui capitol sunt menționate punctele principale.

Varianta electronică a manualului conține trimiteri la jurisprudența celor două curți de justiție europene și la legislația Uniunii citată în prezentul manual. Trimiterile la legislația europeană aduc cititorul pe siteul eur-lex, de unde acesta poate să acceseze jurisprudența sau legislația în oricare dintre limbile oficiale ale Uniunii Europene.

**Tabelul 1: Categoriile de resortisanți ai țărilor terțe, în conformitate cu dreptul Uniunii**

<b>Persoane cu drepturi conferite prin dispozițiile privind libera circulație</b>	Membrii de familie ai cetățenilor statelor membre ale UE
<b>Persoane cu drepturi conferite prin acorduri internaționale</b>	Membrii de familie ai cetățenilor din Spațiul Economic European (SEE) și din Elveția Cetățenii turci și membrii de familie ai acestora Cetățenii din țările care au încheiat acorduri bilaterale sau multilaterale cu UE (peste 100 de țări)
<b>Imigranți pe termen scurt și pe termen lung</b>	Membrii de familie ai susținătorilor resortisanților țărilor terțe Rezidenții pe termen lung în UE Titularii unei „Cărți albastre” și membrii de familie ai acestora Lucrătorii detașați Cercetătorii Studentii <i>Lucrătorii sezonieri</i> <i>Persoanele transferate în cadrul aceleiași companii</i>
<b>Persoane care au nevoie de protecție</b>	Solicitanții de azil Beneficiarii protecției subsidiare Beneficiarii protecției temporare Refugiații Victimele traficului de persoane
<b>Migranți aflați în situație de ședere iregulară</b>	Resortisanții țărilor terțe aflați în situație de ședere iregulară Resortisanții țărilor terțe aflați în situație de ședere iregulară, a căror îndepărtare a fost amânată

Notă: Textul scris cu litere italice reprezintă adăugiri la legislația UE privind categoriile, încă neadoptată în decembrie 2013.

Sursa: FRA, 2013



# Introducere

În partea introductivă sunt explicate pe scurt rolurile celor două sisteme juridice europene care reglementează migrația. Trimiterile la dispozițiile legale ale Consiliului Europei fac referință, în primul rând, la Convenția europeană a drepturilor omului și la jurisprudența CEDO, cu excepția [capitolului 8](#), care prezintă și CSE. Dreptul Uniunii este prezentat, în principal, prin prisma regulamentelor și directivelor relevante în acest domeniu și prin dispozițiile Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

## Consiliul Europei

Consiliul Europei a fost înființat după cel de-al doilea război mondial, cu scopul de a reuni țările Europei în lupta pentru promovarea statului de drept, democrației, drepturilor omului și dezvoltării sociale. În acest scop, Consiliul Europei a adoptat în 1950 Convenția europeană a drepturilor omului. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), la fel ca și fosta Comisie Europeană a Drepturilor Omului, a fost înființată în temeiul articolului 19 din Convenția europeană a drepturilor omului, pentru a se asigura respectarea de către state a obligațiilor care le revin conform Convenției. CEDO îndeplinește acest rol prin examinarea plângerilor provenite din partea persoanelor fizice, a grupurilor de persoane, a organizațiilor neguvernamentale sau a persoanelor juridice, care invocă pretinse încălcări ale Convenției. În decembrie 2013, Consiliul Europei includea 47 de state membre, dintre care 28 sunt și state membre ale UE. Cu excepția unor dispoziții specifice, pentru a se putea adresa CEDO, nu este necesar ca un reclamant să fie cetățean sau rezident în situație regulată al unuia dintre cele 47 de state membre. De asemenea, CEDO poate examina cauze interstatale înaintate de unul sau mai multe state membre ale Consiliului Europei împotriva altui stat membru.

Convenția europeană a drepturilor omului conține doar puține dispoziții care menționează în mod expres situația străinilor sau care limitează anumite drepturi pentru resortisanții sau rezidenții legali (de exemplu, articolele 2, 3 și 4 din Protocolul nr. 4 la Convenția europeană a drepturilor omului și articolul 1 din Protocolul nr. 7). Problemele legate de migrație au generat un vast corp de jurisprudență a CEDO. Manualul de față face o selecție a cauzelor în acest domeniu, care sunt prezentate ca exemple. Aceste cauze se referă în special la sfera de aplicare a articolelor 3, 5, 8 și 13 din Convenție.

Articolul 1 din Convenție obligă statele să „garanteze” drepturile prevăzute de aceasta „oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor”. Aceste persoane includ și străinii; în anumite cazuri specifice, conceptul de jurisdicție se poate extinde dincolo de teritoriul unui stat. Un stat semnatar al Convenției este responsabil, în temeiul articolului 1, pentru toate acțiunile și omisiunile organelor sale, indiferent dacă acțiunea sau omisiunea respectivă a fost consecința unei legi naționale sau a necesității de a respecta obligațiile juridice internaționale.<sup>1</sup>

Articolul 13 din Convenție obligă statele să pună la dispoziție căi naționale de atac pentru plângerile formulate în temeiul Convenției. Principiul subsidiarității conferă statelor responsabilitatea principală de a asigura respectarea obligațiilor care le revin conform Convenției, lăsând recursul la CEDO ca soluție de ultimă instanță.

Statele au obligația, asumată la nivel internațional, de a se asigura că funcționarii lor publici respectă Convenția europeană a drepturilor omului. Toate statele membre ale Consiliului Europei au inclus sau au pus în aplicare Convenția în legislația lor națională, ceea ce presupune că judecătorii și funcționarii acestora sunt obligați să acționeze în conformitate cu dispozițiile Convenției.

Dispozițiile Cartei sociale europene a Consiliului Europei, adoptată în 1961 și revizuită în 1996, completează dispozițiile Convenției în ceea ce privește drepturile sociale. În decembrie 2013, 43 din cele 47 de state membre ale Consiliului Europei ratificaseră CSE<sup>2</sup>. CSE nu prevede o instanță, dar dispune de Comitetul european al drepturilor sociale (CEDS), format din experți independenți care decid cu privire la conformitatea legislației și practicii naționale în cadrul a două proceduri: procedura de raportare, conform căreia

1 CEDO, *Matthews / Regatul Unit* [GC], nr. 24833/94, Convenția europeană a drepturilor omului 1999-I, punctul 32; CEDO, *Bosphorus Hava Yolları Turizmve Ticaret Anonim Şirketi/ Irlanda* [GC], nr. 45036/98, Convenția europeană a drepturilor omului 2005-VI, punctul 153.

2 Treizeci și două de state respectă Carta socială europeană (CSE) revizuită în 1996, iar 11 respectă Carta din 1961. CSE oferă posibilitatea statelor părți la Cartă să semneze numai anumite dispoziții. *Anexa 3* prezintă aplicabilitatea dispozițiilor CSE.

statele transmit rapoarte naționale la intervale regulate, și procedura privind plângerile colective<sup>3</sup>, care permite organizațiilor să depună plângeri. CEDS adoptă concluzii cu privire la rapoartele naționale și decizii cu privire la plângerile colective. Unele dintre concluziile și deciziile sale sunt menționate în prezentul manual.

## Uniunea Europeană

Uniunea Europeană cuprinde 28 de state membre. Legislația UE este alcătuită din tratate și din legislația secundară a UE. Tratatul, și anume Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), au fost aprobate de toate statele membre ale UE, constituind astfel „dreptul primar al Uniunii Europene”. Regulamentele, directivele și deciziile UE au fost adoptate de către instituțiile Uniunii cărora le este conferită această autoritate în temeiul tratatelor, acestea constituind „legislația secundară a UE”.

Uniunea Europeană își are rădăcinile în trei organizații internaționale înființate în anii 1950, care se ocupau cu energia, securitatea și liberul schimb; în mod colectiv, acestea erau cunoscute sub numele de Comunitățile Europene. Obiectivul principal al Comunităților Europene a fost stimularea dezvoltării economice prin libera circulație a mărfurilor, capitalului, persoanelor și serviciilor. Astfel, libera circulație a persoanelor constituie un element de bază al UE. Primul regulament privind libera circulație a lucrătorilor din 1968<sup>4</sup> recunoștea că lucrătorii nu trebuie doar să fie liberi să circule, ci să poată să își ia cu ei și membrii de familie, indiferent de naționalitatea acestora. UE a elaborat un corp legislativ complex privind transferul prestațiilor de securitate socială, dreptul la asistență socială și medicală, precum și dispoziții privind recunoașterea reciprocă a calificărilor. O mare parte din această legislație, elaborată în primul rând pentru resortisanții UE, se aplică și diferitelor categorii de resortisanți din state care nu sunt membre ale Uniunii.

Resortisanții din statele care nu sunt membre ale UE, și anume din Islanda, Liechtenstein și Norvegia, dar care sunt parte la Acordul privind Spațiul Economic European (SEE), intrat în vigoare în 1994, au aceleași drepturi de liberă circulație ca și resortisanții Uniunii

3 Procedura privind reclamațiile este opțională (spre deosebire de procedura de raportare), iar începând din aprilie 2013, a fost acceptată de 15 state părți la CSE.

4 Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului, din 15 octombrie 1968.

Europene<sup>5</sup>. În mod similar, pe baza unui acord special încheiat cu UE la 21 iunie 1999,<sup>6</sup> resortisanții elvețieni se bucură de dreptul de a circula și a se stabili în UE. Uniunea Europeană și statele parte la SEE, împreună cu Elveția, sunt membre ale Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS), o organizație interguvernamentală creată în scopul promovării comerțului liber și integrării economice. AELS are propriile instituții, inclusiv un tribunal. Tribunalul AELS are competența de a interpreta Acordul privind SEE în ceea ce privește Islanda, Liechtenstein și Norvegia. Tribunalul este conceput după modelul CJUE și tinde să urmeze jurisprudența acesteia.

De asemenea, cetățenii turci pot deține o poziție privilegiată în conformitate cu dreptul Uniunii. Cu toate că nu au dreptul la liberă circulație către sau în interiorul UE, în 1963, a fost încheiat Acordul de asociere între Comunitatea Economică Europeană (CEE) și Turcia - (Acordul de la Ankara), iar în 1970 a fost adoptat un protocol adițional („Protocolul adițional la Acordul de la Ankar”)<sup>7</sup>. Ca rezultat, cetățenii turci care obțin permisiunea de a intra în UE în scopul desfășurării unei activități sau al stabilirii se bucură de anumite privilegii și au dreptul de a rămâne, fiind protejați împotriva expulzării. De asemenea, aceștia se bucură de o clauză de „standstill”, prevăzută la articolul 41 din Protocolul adițional la Acordul de la Ankara, în conformitate cu care nu li se pot impune mai multe restricții decât cele aplicabile în locul și în momentul la care clauza a intrat în vigoare pentru statul membru gazdă. UE a mai încheiat acorduri cu un număr de alte țări (a se vedea [capitolul 8, secțiunea 8.2.6](#)), dar niciunul dintre acestea nu este atât de cuprinzător ca Acordul de la Ankara.

Tratatul de la Maastricht a intrat în vigoare în 1993 și a introdus conceptul de cetățenie a UE: sunt considerați cetățeni ai Uniunii cetățenii Statelor Membre ale UE. Acest concept a fost intens utilizat pentru a sprijini libertatea de circulație a cetățenilor și a membrilor de familie ai acestora, indiferent de naționalitate.

În 1985, a fost semnat Acordul Schengen care a condus la eliminarea controlului la frontierele interne ale statelor membre ale UE, participante la acord. Până în 1995, fusese instituit un sistem complex de aplicare a controalelor externe, care reglementa accesul în spațiul Schengen. În 1997, sistemul Schengen, reglementat până la momentul respectiv

5 Acordul privind Spațiul Economic European, 2 mai 1992, partea a III-a, Libera circulație a persoanelor, serviciilor și capitalului, JO 1994 L1.

6 Acordul dintre Comunitatea Europeană și statele sale membre, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor, semnat la Luxemburg la 21 iunie 1999, a intrat în vigoare la 1 iunie 2002, JO 2002 L 114/6.

7 Acordul de asociere CEE - Turcia (1963), JO 217, 29.12. 1964 (Acordul de la Ankara), completat de un Protocol adițional semnat în noiembrie 1970, JO 1972 L293.

la nivel internațional, a devenit parte din ordinea juridică a UE. Acesta continuă să evolueze și să se dezvolte în contextul **Codului Frontierelor Schengen** care consolidează normele UE privind gestionarea frontierelor. În 2004, a fost înființată agenția europeană Frontex, pentru a sprijini statele membre în gestionarea frontierelor externe ale Uniunii.

De la Tratatul de la Roma din 1957, modificările succesive aduse acestuia au extins competența Comunităților Europene (CE), devenite acum Uniunea Europeană, în probleme legate de migrație. Tratatul de la Amsterdam a conferit Uniunii noi competențe în domeniul frontierelor, imigrației și azilului, inclusiv în cel al vizelor și returnărilor. Acest proces a culminat cu adoptarea Tratatului de la Lisabona, care a conferit UE o nouă competență în domeniul integrării resortisanților țărilor terțe.

În acest context, a avut loc o evoluție continuă a acquis-ului în materie de azil al UE, care conține un set de acorduri interguvernamentale, regulamente și directive care guvernează aproape toate aspectele legate de azil în UE. Totuși, nu toate statele membre ale UE sunt obligate să respecte toate elementele acquis-ului în materie de azil (a se vedea **Anexa 1**).

În ultimul deceniu, UE a adoptat legi privind imigrația în UE a anumitor categorii de persoane, precum și norme privind resortisanții țărilor terțe care locuiesc în mod legal pe teritoriul Uniunii (a se vedea **Anexa 1**).

În baza tratatelor UE, Uniunea și-a înființat propriul tribunal, cunoscut până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, în decembrie 2009, sub numele de Curtea Europeană de Justiție (CEJ); de atunci, aceasta se numește Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE)<sup>8</sup>. CJUE are încredințate un număr de competențe. Pe de o parte, Curtea are dreptul de a decide cu privire la validitatea actelor UE și la omisiunea instituțiilor europene de a acționa în conformitate cu legislația UE și legislația internațională relevantă, precum și de a decide în legătură cu încălcările dreptului Uniunii de către statele membre. Pe de altă parte, CJUE își menține competența exclusivă în ceea ce privește asigurarea aplicării și interpretării corecte și uniforme a dreptului Uniunii în toate statele membre. În conformitate cu articolul 263 alineatul (4) din TFUE, accesul persoanelor fizice la CJUE este relativ restrâns.<sup>9</sup>

8 Manualul de față face trimitere la deciziile și hotărârile CEJ pronunțate înainte de decembrie 2009, și la cele ale CJUE pentru cauzele judecate din decembrie 2009.

9 Astfel a constatat CEJ în cauzele conexe C-402/05 P și C-415/05 P, Clg. 2008, p. I-6351, *Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul Uniunii Europene și Comisia Comunităților Europene*, 3 septembrie 2008.

Cu toate acestea, plângerile individuale, având ca obiect interpretarea sau validitatea dreptului Uniunii, pot fi întotdeauna înaintate instanțelor naționale. Autoritățile judiciare ale statelor membre, pe baza obligației cooperării sincere și a principiilor care guvernează eficiența dreptului Uniunii la nivel național, au responsabilitatea de a asigura aplicarea corectă a dreptului Uniunii și respectarea acestuia în sistemul juridic național. În plus, în urma hotărârii CEJ pronunțate în cauza *Francovich*<sup>10</sup>, statele membre sunt obligate, în anumite condiții, să ofere posibilități de recurs, inclusiv compensații, atunci când este cazul, celor care au suferit ca urmare a nerespectării de către un stat membru a dreptului Uniunii. În cazul în care există incertitudini cu privire la interpretarea sau valabilitatea unei dispoziții europene, instanțele naționale pot – și trebuie, în unele cazuri<sup>11</sup> – să solicite consiliere din partea CJUE utilizând cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, în temeiul articolului 267 din TFUE. În spațiul de libertate, securitate și justiție a fost instituită procedura preliminară de urgență (PPU), pentru a asigura pronunțarea cu rapiditate a hotărârilor în cazurile aflate pe rol la orice instanță națională sau tribunal, cu privire la o persoană aflată în detenție<sup>12</sup>.

## Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

Inițial, tratatele Comunităților Europene nu conțineau nicio trimitere la drepturile omului sau la protecția acestora. Totuși, pe măsură ce CEJ i-au fost prezentate cauze privind pretense încălcări a drepturilor omului în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, CEJ a dezvoltat o nouă abordare pentru a garanta protecția persoanelor, prin includerea drepturilor fundamentale în așa-numitele „principii generale” de drept european. În conformitate cu CEJ, aceste principii generale reflectă prevederile constituțiilor naționale referitoare la

10 CEJ, cauzele conexate C-6/90 și C-9/90, Clg. 1991, p. I-05357, *Francovich și Bonifaci și alții/Republica Italiană*, 19 noiembrie 1991; CEJ, cauza C-479/93, Clg. 1995, p. I-03843, *Francovich/Italia*, 9 noiembrie 1995.

11 În conformitate cu articolul 267 alineatul (3), această obligație se naște întotdeauna pentru instanțele împotriva căror decizii nu există nicio cale de atac prevăzută de legislația națională și, de asemenea, vizează și alte instanțe, atunci când o hotărâre preliminară se referă la valabilitatea unei dispoziții UE și există motive să se creadă că recursul este justificat (a se vedea, de exemplu, CEJ, cauza 314/85, Clg. 1987, p. 4199, *Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost*, 22 octombrie 1987).

12 A se vedea Statutul Curții de Justiție, Protocolul nr. 3, articolul 23 a și Regulamentul de procedură al Curții de Justiție, articolele 107-14. Pentru o mai bună prezentare a cauzelor care ar putea fi supuse unei proceduri preliminare de urgență (PPU), a se vedea CJUE, *Recomandări în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare* (2012/C 338/01), 6 noiembrie 2012, para. 40: „de exemplu, să ia în considerare prezentarea unei cereri de aplicare a procedurii preliminare de urgență în cazul prevăzut al articolului 267 al patrulea paragraf TFUE, al unei persoane deținute sau lipsite de libertate, atunci când răspunsul la întrebarea adresată este determinat în aprecierea situației juridice a acelei persoane sau atunci când, cu ocazia unui litigiu privind autoritatea părintească sau stabilirea domiciliului copiilor, competența instanței sesizate în temeiul dreptului Uniunii depinde de răspunsul la întrebarea preliminară.”



protecția drepturilor omului, precum și ale tratatelor privind drepturile omului, în special ale Convenției europene a drepturilor omului. CEJ a declarat că va asigura conformitatea dreptului Uniunii cu aceste principii<sup>13</sup>.

Recunoscând faptul că politicile sale ar putea avea un impact asupra drepturilor omului, în efortul de a-i „apropia” pe cetățeni de instituțiile sale, UE a proclamat Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene în anul 2000. Carta conține o listă a drepturilor omului, inspirată de drepturile consacrate în constituțiile statelor membre ale UE, Convenția europeană a drepturilor omului, CSE și tratatele internaționale privind drepturile omului, precum și Convenția ONU privind drepturile copilului (CDC). Carta drepturilor fundamentale a UE, așa cum fusese proclamată în 2000, era o simplă „declarație”, nefiind obligatorie din punct de vedere juridic. Comisia Europeană, principalul organism care înaintează propuneri legislative în UE, a afirmat la scurt timp că va asigura conformitatea propunerilor legislative cu Carta.

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, la 1 decembrie 2009, statutul Cartei drepturilor fundamentale a UE a fost modificat, aceasta devenind obligatorie din punct de vedere juridic. Ca rezultat, instituțiile UE (precum și toate statele membre) sunt obligate să respecte Carta atunci când „pun în aplicare dreptul Uniunii” (articolul 51 din Cartă).

Mai apoi, statele au adoptat un Protocol cu privire la interpretarea Cartei în Polonia și Regatul Unit. Într-o cauză din 2011 în materie de migrație, prezentată la CJUE, Curtea a constatat că scopul principal al acestui Protocol este de a limita aplicarea Cartei în domeniul drepturilor sociale. De asemenea, Curtea a constatat că Protocolul nu afectează punerea în aplicare a legislației UE în materie de azil<sup>14</sup>.

Articolul 18 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene conține, pentru prima dată la nivel european, dreptul la azil. În conformitate cu dispozițiile articolului 18, acesta este un drept recunoscut: „dreptul de azil va fi garantat cu respectarea corespunzătoare a dispozițiilor Convenției de la Geneva [...] și în conformitate cu Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene [...]”. Articolul 19 din Cartă include interzicerea returnării unei persoane la o situație în care aceasta se teme, în mod justificat, că ar putea fi persecutată sau expusă unui risc real de tortură și de pedeapsă sau tratament inuman sau degradant (principiul nereturnării).

13 CEJ, cauza C-44/79, Clg. 1979, p. 3727, *Liselotte Hauer/Land Rheinland-Pfalz*, 13 decembrie 1979, punctul 15.

14 CJUE, cauzele conexe C-411/10 și C-493/10, *NS/Secretary of State for the Home Department și M.E. și alții/Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 decembrie 2011.

De asemenea, alte dispoziții din Cartă, cu privire la protecția garantată persoanelor, par a fi relevante în contextul migrației. Articolul 47 din Cartă prevede un drept autonom la o cale de atac eficientă și stabilește principiile pentru un proces echitabil. Principiul controlului jurisdicțional prevăzut la articolul 47 impune un control din partea unui tribunal. Acesta asigură o protecție mai extinsă decât articolul 13 din Convenția europeană a drepturilor omului care garantează dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei autorități naționale care nu este, în mod necesar, o instanță. În plus, articolul 52 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene stipulează că protecția minimă conferită de dispozițiile Cartei este cea prevăzută în Convenția europeană a drepturilor omului; totuși, UE poate aplica o interpretare mai generoasă a drepturilor decât cea a CEDO.

## Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană a drepturilor omului

Dreptul Uniunii Europene și Convenția europeană a drepturilor omului sunt strâns legate. CJUE se inspiră din Convenție atunci când stabilește domeniul de aplicare al protecției drepturilor omului în temeiul dreptului Uniunii. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene reflectă gama drepturilor prevăzute de Convenția europeană a drepturilor omului, fără a se limita însă la acestea. În mod corespunzător, dreptul Uniunii a evoluat, în mare măsură, în conformitate cu Convenția, cu toate că UE nu este încă parte semnatară. Totuși, conform dreptului Uniunii, așa cum există el în prezent, persoanele care doresc să formuleze o plângere împotriva UE privind negarantarea de către aceasta a drepturilor omului nu pot prezenta la CEDO o plângere împotriva Uniunii Europene propriu-zise. În anumite situații, este însă posibilă o plângere indirectă la adresa UE, prin intentarea la CEDO a unei acțiuni împotriva unuia sau mai multor state membre ale UE<sup>15</sup>.

Tratatul de la Lisabona conține o prevedere potrivit căreia UE este mandatată să adere la Convenția europeană a drepturilor omului ca parte de sine stătătoare, iar Protocolul 14 modifică această Convenție pentru a face posibilă aderarea UE. Totuși, nu este clar ce efecte va avea în practică această aderare și, în special, în ce mod va influența ea relația dintre CJUE și CEDO în viitor. Aderarea UE la Convenția europeană a drepturilor omului ar putea îmbunătăți însă accesul la justiție al persoanelor care consideră că UE nu le-a garantat drepturile omului. Negocierile privind aderarea UE la Convenție continuă și ar putea dura câțiva ani.

15 Pentru detalii suplimentare privind jurisprudența CEDO în acest domeniu complex, a se vedea, în special, CEDO, *Bosphorus Hava Yolları Turizmve Ticaret Anonim Şirketi/Irlanda* [GC], nr. 45036/98, 30 iunie 2005.

## Puncte principale

- Migrația către și în Europa este reglementată de o combinație între dreptul național, dreptul Uniunii Europene, Convenția europeană a drepturilor omului, Carta socială europeană și alte obligații internaționale asumate de statele europene.
- Plângerile împotriva acțiunilor sau omisiunilor din partea unei autorități publice care încalcă dispozițiile Convenției pot fi înaintate împotriva oricăruia dintre cele 47 de state membre ale Consiliului Europei. Acestea includ toate cele 28 de state membre ale UE. Convenția europeană a drepturilor omului protejează toate persoanele aflate în jurisdicția oricăruia dintre cele 47 de state participante la Convenție, indiferent de cetățenia sau statutul lor din punct de vedere al reședinței.
- Articolul 13 din Convenție obligă statele să ofere o cale de atac națională, în conformitate cu dispozițiile Convenției. Principiul subsidiarității, astfel cum este înțeles în cadrul Convenției, atribuie statelor principala responsabilitate de a asigura respectarea Convenției, lăsând recursul la CEDO ca soluție de ultimă instanță.
- Plângerile împotriva acțiunilor sau omisiunilor unui stat membru care încalcă dreptul UE pot fi prezentate instanțelor naționale care au obligația de a asigura aplicarea corectă a dreptului UE și pot, iar uneori chiar au obligația, să înainteze cauza la CJUE pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea sau valabilitatea respectivei dispoziții de drept a UE.



# 1

## Accesul pe teritoriu și la proceduri



Uniunea Europeană	Subiectele abordate	Consiliul Europei
Convenția privind punerea în aplicare a Acordului Schengen din 1985, 19 iunie 1990 Regulamentul privind lista vizelor, Regulamentul (CE) nr. 539/2001 Codul vizelor, Regulamentul (CE) nr. 810/2009	Regimul vizelor Schengen	
Directiva privind sancțiunile împotriva transportatorilor (Directiva 2001/51/CE) Directiva privind facilitarea (Directiva 2002/90/CE)	Prevenirea intrării neautorizate	
Sistemul de Informații Schengen (SIS), instituit prin Convenția din 1985 privind punerea în aplicare a Acordului Schengen Regulamentul SIS II, Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 și Decizia SIS II, Decizia Consiliului 2007/533/JHA Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 11	Interdicția de intrare/alerta Schengen	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 2 din Protocolul nr. 4 (libertatea de circulație)
Codul Frontierelor Schengen, Regulamentul (CE) nr. 562/2006	Controalele la frontieră	
Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 4 alineatul (4)	Zona de tranzit	CEDO, <i>Amuur / Franța</i> , 1996 (detenția în zona de tranzit considerată privare de libertate)

Uniunea Europeană	Subiectele abordate	Consiliul Europei
Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolul 18 (dreptul de azil) Carta, articolul 19 (protecția în caz de strămutare, expulzare sau extrădare) Directiva privind procedurile de azil, (Directiva 2013/32/CE)	Solicitanții de azil	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 3 (interzicerea torturii)
Codul frontierelor Schengen, Regulamentul (CE) nr. 562/2006, articolele 3 și 12	Returnările pe mare	CEDO, <i>Hirsi Jamaa și alții/Italia</i> , 2012 (expulzarea colectivă pe mare)
Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolul 47 (dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil) Directiva privind procedurile de azil (Directiva 2013/32/CE) Codul Frontierelor Schengen, Regulamentul (CE) nr. 562/2006, articolul 13 Codul vizelor, Regulamentul (CE) nr. 810/2009, articolul 32 alineatul (3) și articolul 34 alineatul (7)	Căile de atac	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 13 (dreptul la o cale de atac eficientă)

## Introducere

Prezentul capitolul oferă o prezentare generală a regimurilor aplicabile persoanelor care doresc să intre pe teritoriul unui stat european, stabilind, de asemenea, parametrii principali pe care statele trebuie să îi respecte în conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului, precum și cu cele ale dreptului Uniunii atunci când impun condiții pentru accesul în teritoriul lor sau când desfășoară activități de gestionare a frontierelor.

De regulă, statele au un drept suveran de a controla intrarea și prezența continuă pe teritoriul lor a persoanelor care nu sunt resortisanți ai statului respectiv. Atât dreptul Uniunii, cât și Convenția europeană a drepturilor omului impun unele limite în privința exercitării acestui drept suveran. Resortisanții statului în cauză au dreptul de a intra în țara lor, iar resortisanții UE au un drept general, în conformitate cu dreptul UE, de a intra pe teritoriul altor state membre ale UE. În plus, astfel cum se explică în paragrafele următoare, atât dreptul UE, cât și Convenția europeană a drepturilor omului interzic refuzul accesului la

frontieră în cazul persoanelor care sunt expuse riscului de persecuție sau altor vătămări grave (principiul nereturnării).

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, există norme comune pentru statele membre ale UE în ceea ce privește eliberarea de vize pe termen scurt și punerea în aplicare a măsurilor de control sau de supraveghere a frontierelor. De asemenea, UE a stabilit norme de prevenire a intrării iregulare. Agenția europeană Frontex a fost creată în 2004 pentru a sprijini statele membre în gestionarea frontierelor externe ale UE<sup>16</sup>. Agenția oferă sprijin operațional prin operațiunile comune desfășurate la frontierele maritime, aeriene sau terestre. În anumite condiții, statele membre pot solicita Frontex să utilizeze un sistem de intervenție rapidă denumit RABIT<sup>17</sup>. Atunci când acționează în cadrul unei operațiuni Frontex sau RABIT, statele membre își mențin responsabilitatea pentru acțiunile și omisiunile lor. În octombrie 2011, [Regulamentul \(UE\) nr. 1168/2011](#) de modificare a [Regulamentului \(CE\) nr. 2007/2004](#), în temeiul căruia fusese instituit Frontex, a consolidat obligațiile agenției Frontex în materie de drepturi fundamentale. În 2013, [Regulamentul Eurosur](#) (Regulamentul (UE) nr. 1052/2013) a stabilit un sistem european de supraveghere a frontierelor.

După cum se vede în figura 1, *acquis-ul Schengen* se aplică majorității statelor membre în mod integral. Acesta stabilește un sistem uniform pentru menținerea controlului frontierele externe și permite persoanelor să traverseze liber frontierele în cadrul spațiului Schengen. Nu toate statele membre sunt părți la spațiul Schengen, iar sistemul Schengen se extinde dincolo de frontierele UE, incluzând Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția. Articolul 6 din [Codul Frontierelor Schengen](#) [Regulamentul (CE) nr. 562/2006] interzice aplicarea codului în așa fel încât aceasta să presupună returnarea sau discriminarea.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, statele au dreptul, pe baza prevederilor normelor de drept internațional și cu condiția respectării obligațiilor asumate prin tratate (inclusiv Convenția europeană a drepturilor omului), de a controla intrarea, șederea și expulzarea persoanelor care nu sunt resortisanți ai statului respectiv. Accesul în teritoriu al acestora nu este reglementat în mod expres în Convenție, aceasta nespecificând nici cine ar trebui să primească sau nu viză. Jurisprudența CEDO impune doar anumite restricții asupra dreptului statelor de a întoarce o persoană de la frontierele lor, de exemplu, atunci când acest lucru ar însemna returnarea acelei persoane.

16 [Regulamentul \(CE\) nr. 2007/2004](#) din 26 octombrie 2004, JO 2004 L 349/1; [Regulamentul \(UE\) nr. 1168/2011](#) din 25 octombrie 2011, JO 2011 L 304/1.

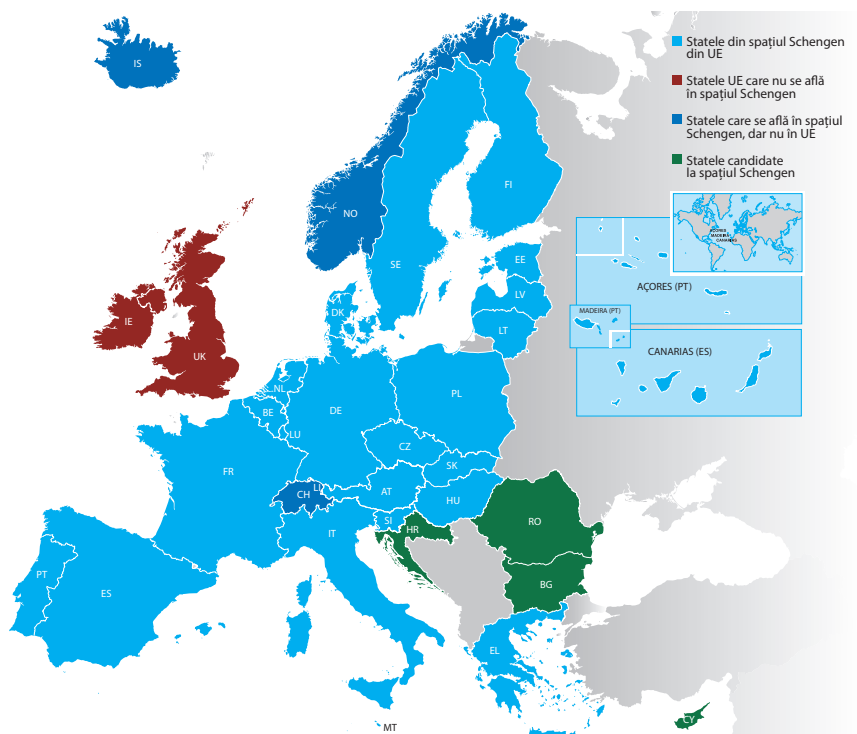
17 [Regulamentul \(CE\) nr. 863/2007](#) din 11 iulie 2007, JO 2007 L 199/30.

În anumite condiții, jurisprudența poate obliga statele să permită intrarea unei persoane atunci când există o condiție prealabilă pentru exercitarea de către aceasta a anumitor drepturi conferite în temeiul Convenției, în special dreptul la respectarea vieții de familie<sup>18</sup>.

## 1.1. Regimul vizelor Schengen

Resortisanții UE și resortisanții țărilor care sunt părți la spațiul Schengen, precum și membrii lor de familie au dreptul de a intra pe teritoriul statelor membre fără viză prealabilă. Aceștia pot fi excluși numai pe motive legate de politică, siguranță sau sănătate publică.

**Figura 1: Spațiul Schengen**



Sursa: Comisia Europeană, Direcția Generală Afaceri Interne, 2013

18 Pentru informații suplimentare, a se vedea CEDO, *Abdulaziz, Cabales și Balkandali/ Regatul Unit*, nr. 9214/80, 9473/81 și 9474/81, 28 mai 1985, punctele 82-83.



**În conformitate cu dreptul Uniunii**, resortisanții din țările enumerate în anexa 1 la Regulamentul de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe [Regulamentul (CE) nr. 539/2001, a se vedea și modificările] pot intra pe teritoriul UE cu o viză eliberată înaintea intrării. Anexa la regulament este modificată la intervale regulate. Siteul Comisiei Europene conține o hartă actualizată privind cerințele pentru acordarea vizelor în spațiul Schengen<sup>19</sup>. Resortisanții turci care nu erau obligați să dețină viză la momentul intrării în vigoare, în 1970, a dispozițiilor clauzei de „standstill”, nu pot fi supuși obligației de a deține viză în statele membre ale UE<sup>20</sup>.

Informațiile cu caracter personal referitoare la solicitanții de viză pe termen scurt sunt stocate în Sistemul de informații privind vizele [Regulamentul (CE) nr. 767/2008 privind VIS astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 81/2009], un sistem IT central care asigură legătura între consulate și punctele de trecere la frontierele externe.

Vizitele cu durata de până la trei luni, efectuate în statele care sunt fac parte din spațiul Schengen se supun **Codului vizelor** [Regulamentul (CE) nr. 810/2009, a se vedea și modificările]. În schimb, șederile mai lungi intră în responsabilitatea fiecărui stat individual care poate reglementa acest aspect în dreptul său intern. Resortisanții care sunt scutiți de viza obligatorie, în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 539/2001, pot solicita vize înaintea efectuării unei vizite, în cazul în care vin în alte scopuri decât efectuarea unei vizite scurte. Toate vizele obligatorii trebuie să fie obținute înaintea efectuării călătoriei. Numai categoriile speciale de resortisanți ai țărilor terțe sunt exceptate de la această cerință.

Exemplu: În cauza *Koushkaki*<sup>21</sup>, CJUE a arătat că autoritățile unui stat membru nu pot refuza să elibereze o viză Schengen pentru solicitantul de azil, decât în cazul în care se aplică unul dintre motivele de refuz enumerate în **Codului vizelor**. Autoritățile naționale au o marjă de apreciere mai largă pentru a stabili acest lucru. Eliberarea unei vize poate fi refuzată în cazul în care există suspiciuni întemeiate cu privire la intenția solicitantului de a părăsi teritoriul statelor membre înainte de expirarea vizei solicitate. Pentru a determina dacă există o îndoială rezonabilă în ceea ce privește intenția solicitantului, autoritățile competente trebuie să efectueze o examinare individuală a cererii de eliberare a vizei, care să ia în considerare situația generală din

19 Comisia europeană, Afaceri interne, Regulamentele de vize, at [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm).

20 Protocolul adițional la Acordul de la Ankara, JO 1972 L 293, articolul 41.

21 CJUE, cauza C-84/12, *Rahmanian Koushkaki/Republica Federală Germania*, 19 decembrie 2013.

țara de reședință a solicitantului și caracteristicile individuale ale acestuia, *inter alia*, a familiei sale, situația socio-economică a acestuia, dacă a rămas anterior în mod legal sau ilegal în unul dintre statele membre, precum și legăturile dintre țara sa de reședință și statele membre.

În conformitate cu dispozițiile articolului 21 din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen,<sup>22</sup> resortisanții țărilor terțe care dețin același tip de viză și care au intrat legal pe teritoriul unui stat Schengen pot circula liber în întreg spațiul Schengen, vizele lor rămânând încă valabile. În conformitate cu același articol, un permis de ședere însoțit de documentele de călătorie poate înlocui, în anumite situații, o viză. [Regulamentul \(CE\) nr. 1030/2002](#) stabilește un model uniform de permise de ședere<sup>23</sup>. Străinii care nu sunt supuși obligației de a deține viză pot circula liber pe teritoriul Schengen, pentru o perioadă maximă de trei luni, în cursul primelor șase luni de la data primei intrări, cu condiția îndeplinirii condițiilor de intrare.

[Codul Frontierelor Schengen](#) [Regulamentul (CE) nr. 562/2006 modificat prin [Regulamentul \(UE\) nr. 1051/2013](#)] a eliminat controalele la frontierele interne, cu excepția cauzelor excepționale. CJUE a considerat că statele nu pot desfășura activități de supraveghere la frontierele interne, ar căror efect ar fi echivalent controlului frontierelor<sup>24</sup>. Supravegherea, inclusiv prin mijloace electronice, a frontierelor interne Schengen este totuși permisă atunci când este justificată de dovezi privind șederea iregulară, dar este supusă anumitor limite, cum ar fi cele legate de intensitate și de frecvență<sup>25</sup>.

## 1.2. Prevenirea intrării neautorizate

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, au fost luate măsuri de prevenire a accesului ilegal în teritoriul UE. [Directiva privind sancțiunile împotriva transportatorilor](#) (Directiva 2001/51/CE) prevede sancțiuni împotriva celor care transportă migranți fără acte în UE.

22 Convenția de punere în aplicare a [Acordului Schengen](#) din 14 iunie 1985 între guvernele statelor Uniunii Economice Benelux, al Republicii Federale Germania și al Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune, JO 2000 L 249/19.

23 [Regulamentul \(CE\) nr. 1030/2002](#) al Consiliului, de instituire a unui model uniform de permis de ședere pentru resortisanții țărilor terțe, 13 iunie 2002, JO 2002 L 157, astfel cum a fost modificat prin [Regulamentul \(CE\) nr. 380/2008](#), JO 2008 L 115/1.

24 CJUE, cauzele conexe C-188/10 și C-189/10, Clg. 2010, p. I-05667, *Aziz Melki și Selim Abdeli* [GC], punctul 74.

25 CJUE, cauza C-278/12 PPU, *Atiqullah Adil /Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, 19 iulie 2012.

Directiva privind facilitarea (Directiva 2002/90/CE) definește intrarea, tranzitul și șederea neautorizată și prevede sancțiuni împotriva celor care facilitează aceste încălcări. Sancțiunile trebuie să fie eficiente, proporționale și disuasive (articolul 3). Statele membre ale UE pot decide să nu sancționeze asistența umanitară, dar nu au nicio obligație în acest sens [articolul 1 alineatul (2)].

### 1.3. Interdicții de intrare și alerte Schengen

Interdicția de intrare nu permite intrarea persoanelor într-un stat din care au fost expulzate. Interdicția este, în mod tipic, valabilă pentru o anumită perioadă de timp și garantează că persoanelor considerate periculoase sau indezirabile nu le este eliberată viza sau nu li se permite, în vreun alt mod, accesul în teritoriul statului respectiv.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, interdicțiile de intrare sunt introduse într-o bază de date numită Sistemul de Informații Schengen (SIS), pe care autoritățile altor state semnatare ale Acordului Schengen o pot accesa și consulta. În practică, acesta este singurul mod în care statul care a emis interdicția de intrare se poate asigura că resortisantul unei țări terțe pentru care a fost emisă interdicția nu va reveni pe teritoriul său intrând printr-un alt stat membru din spațiul Schengen și nu va circula apoi liber, fără a fi controlat la frontiere. Sistemul de Informații Schengen a fost înlocuit cu Sistemul de Informații Schengen de a doua generație (SIS II), care a devenit operațional începând cu 9 aprilie 2013<sup>26</sup>. SIS II, a cărui baze legale se găsesc în [Regulamentul SIS II](#)<sup>27</sup> și a [Deciziei SIS II](#)<sup>28</sup>, este o versiune mai avansată a sistemului și are funcționalități sporite, precum posibilitatea de a folosi biometria și posibilități de căutare mai mari. Interdicțiile de intrare pot fi contestate.

Exemplu: În cauza *M. et Mme Forabosco*, Consiliul de Stat francez (*Conseil d'État*) a anulat decizia de refuzare a vizei pentru soția domnului Forabosco, al cărei nume fusese înscris în baza de date SIS de către autoritățile germane, ca urmare a refuzării

26 Pentru cauzele care sunt în sfera de aplicare a Titlului VI a Tratatului pentru instituirea Comunității Europene a se vedea: [Decizia Consiliului 2013/158/EU](#) din 7 martie 2013 care prevede data de aplicare a Regulamentului nr. 1987/2006 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 2006 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen din a doua generație (SIS II), JO 2013 L87, p. 10; pentru cauzele care sunt în sfera de aplicare a Titlului VI a Tratatului Uniunii Europene a se vedea: [Decizia Consiliului 2013/157/EU](#) din 7 martie 2013 privind data de aplicare a Deciziei 2007/533/JAI privind înființarea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen de a doua generație (SIS II), JO 2013 L87, p. 8.

27 [Regulamentul \(CE\) nr. 1987/2006](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006, JO 2006 L 381/1.

28 [Decizia 2007/533/JAI](#) a Consiliului din 12 iunie 2007, JO 2007 L 205/63.

cererii sale de azil în Germania. Consiliul de Stat francez a susținut că interdicția de intrare menționată în baza de date SIS, ca urmare a unei decizii negative în privința solicitării de azil, nu constituie un motiv suficient pentru a refuza o viză pe termen lung în Franța<sup>29</sup>.

Exemplu: În cauza *M. Hicham B*, Consiliul de Stat francez a dispus suspendarea temporară a unei decizii de expulzare a unui străin pe motivul că acesta figura în baza de date SIS. Decizia de expulzare menționa înregistrarea persoanei respective în SIS, fără a indica în ce țară fusese efectuată înregistrarea. Întrucât deciziile de expulzare trebuie să conțină motive de drept și de fapt, ordinul de expulzare a fost considerat ilegal<sup>30</sup>.

Pentru persoanele care fac obiectul unei interdicții de intrare emise în contextul unui ordin de returnare, în conformitate cu [Directiva privind returnarea](#) (Directiva 2008/115/CE)<sup>31</sup>, interdicția nu va depăși, în mod normal, cinci ani<sup>32</sup>. Aceasta va fi însoțită de o alertă SIS, iar persoanelor respective le va fi interzis accesul în întreg spațiul Schengen. Statul membru al UE care a emis o interdicție de intrare va trebui să o retragă înainte ca alt stat membru să acorde viză sau să permită intrarea persoanei pe teritoriul respectiv. Având în vedere că interdicția s-a bazat pe o situație specifică statului care a emis-o, se ridică semne de întrebare cu privire la proporționalitatea unei interdicții în întreg spațiul Schengen, în special în situații care implică alte drepturi fundamentale, cum ar fi în cazul reîntregirii unei familii.

Interdicțiile de intrare emise în afara domeniului de aplicare al [Directivei privind returnarea](#) nu împiedică, în mod oficial, alte state să permită accesul în spațiul Schengen. Alte state pot lua însă în considerare interdicțiile de intrare atunci când decid dacă să elibereze o viză sau să autorizeze admisia. Așadar, interdicțiile pot avea efecte în tot spațiul Schengen, chiar dacă o interdicție poate fi relevantă doar pentru statul care a emis-o și care consideră o persoană ca fiind indezirabilă, inclusiv, de exemplu, din motive legate de tulburarea stabilității politice: o alertă Schengen emisă în legătură cu un politician rus de către un stat membru al UE a împiedicat un membru al Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (APCE) să participe la sesiunile parlamentare în Franța. Acest aspect a fost discutat în detaliu la reuniunea din octombrie 2011 a Comisiei APCE pentru Afaceri

29 Franța, Consiliul de Stat, *M. et Mme Forabosco*, nr. 190384, 9 iunie 1999.

30 Franța, Consiliul de Stat, *M. Hicham B*, nr. 344411, 24 noiembrie 2010.

31 [Directiva 2008/115/CE](#), JO 2008 L 348, articolul 3 punctul (6) și articolul 1.

32 CJUE, cauza C-297/12, *Procese penale împotriva Gjoko Filev și Adnan Osmani*, 19 septembrie 2013.

Juridice și Drepturile Omului, în urma căreia s-a elaborat un raport privind restricționarea libertății de circulație ca sancțiune pentru pozițiile politice<sup>33</sup>.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, înscriserea unei persoane în baza de date SIS este o măsură luată de un stat membru individual, măsură care intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii. Ca atare, pot fi prezentate plângeri la CEDO pentru presupusa încălcare a Convenției, de către statul în cauză, datorită înscriserii sau menținerii unei persoane pe listă.

Exemplu: În cauza *Dalea/Franța*, un cetățean român al cărui nume fusese înscris de Franța în baza de date SIS, înaintea aderării României la UE, nu și-a putut desfășura activitatea sau presta sau primi servicii în niciun stat din spațiul Schengen. Plângerea lui referitoare la faptul că măsura respectivă îi aduce atingere dreptului de a-și desfășura activitatea profesională (protejat în conformitate cu articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului, privind dreptul la respectarea vieții private și de familie), a fost declarată inadmisibilă. În prima decizie a Camerei privind înregistrarea în baza de date SIS și efectele acesteia, Curtea a considerat că marja de apreciere a statului în stabilirea modului în care asigură garanții împotriva caracterului arbitrar este mai largă în privința intrării în teritoriul național decât în privința expulzării<sup>34</sup>.

De asemenea, CEDO a trebuit să ia în considerare efectele unei interdicții de călătorie impuse ca rezultat al înscriserii unei persoane pe o lista administrată de ONU care conține numele **persoanelor suspectate de terorism** și care este destinată să prevină violarea normelor legale internaționale sau domestice.

Exemplu: În cauza *Nada/Elveția*<sup>35</sup> a fost implicată o persoană cu dublă cetățenie italiană și egipteană care locuia în Campione d'Italia (o enclavă italiană din Elveția). Aceasta a făcut obiectul unei „ordonanțe federale privind talibanii” emise de autoritățile elvețiene, ca urmare a punerii în aplicare a sancțiunilor Consiliului de Securitate al ONU împotriva terorismului. Înscriserea pe listă a împiedicat reclamantul să părăsească Campione d'Italia, iar solicitările acestuia de a i se șterge numele de pe listă au fost refuzate. CEDO a constatat că autoritățile elvețiene au avut parte de un anumit grad de libertate în aplicarea rezoluțiilor ONU împotriva terorismului. Mai

33 Consiliul Europei, Comisia pentru afaceri juridice și drepturile omului (2012), *Inadmisibilitatea restricțiilor privind libertatea de circulație ca sancțiune pentru pozițiile politice*, 1 iunie 2012 și Rezoluția nr. 1894 (versiune provizorie), adoptată la 29 iunie 2012.

34 CEDO, *Dalea/Franța* (dec.), nr. 964/07, 2 februarie 2010.

35 CEDO, *Nada/Elveția* [GC], nr. 10593/08, 12 septembrie 2012.

departe, Curtea a considerat că Elveția a încălcat drepturile reclamantului, prevăzute la articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului, deoarece nu a semnalat prompt Italiei sau Comitetului pentru sancțiuni creat de ONU că nu exista nicio suspiciune justificată împotriva reclamantului și nu a adaptat efectele regimului de sancțiuni la situația individuală a acestuia. De asemenea, Curtea a considerat că Elveția a încălcat articolul 13, coroborat cu articolul 8 din Convenție, deoarece solicitantul nu a dispus de căi de atac eficiente pentru a obține ștergerea de pe listă a numelui său.

Exemplu: În cauza *Stamose/Bulgaria*<sup>36</sup> a fost implicată o persoană de cetățenie bulgară care a făcut obiectul unei interdicții de a călători pentru doi ani pe motivul încălcării legilor americane privind imigrația. Analizând pentru prima dată dacă interdicția de a călători, menită a preveni încălcarea legilor de imigrație naționale și străine, este compatibilă cu articolul 2 din Protocolul nr. 4 la Convenția europeană a drepturilor omului, Curtea a considerat că măsura de a interzice aplicantului să călătorească în orice țară străină pe baza faptului că încalcă legea imigrației unei țări specifice este disproporțională.

## 1.4. Controalele la frontieră

Articolul 6 din *Codul Frontierelor Schengen* prevede că activitățile de control al frontierelor trebuie să fie efectuate cu respectarea deplină a demnității umane<sup>37</sup>. Controalele trebuie să fie efectuate într-o manieră care să nu conducă la discriminarea unei persoane pe motive de gen, rasă sau origine etnică, religie sau credință, handicap, vârstă sau orientare sexuală. Norme mai favorabile există pentru resortisanții țărilor terțe care se bucură de drepturi de liberă circulație [articolele 3 și 7 alineatul (6)]. A fost înființat un mecanism în vederea evaluării și monitorizării modului de punere în aplicare a acquis-ului Schengen [*Regulamentul (UE) nr. 1053/2013*].

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, s-a constatat că obligația ca femeile de religie musulmană să își scoată vălul pentru verificarea identității la un birou consular sau ca bărbații Sikh să își scoată turbanul la controlul de securitate efectuat la aeroport nu încalcă dreptul acestora la libertatea de religie, în conformitate cu articolul 9 din Convenția europeană a drepturilor omului<sup>38</sup>.

36 CEDO, *Stamose/Bulgaria*, nr. 29713/05, 27 noiembrie 2012.

37 A se vedea CEDO, C23/12, *Mohamad Zakaria*, 17 ianuarie 2013.

38 CEDO, *Phull/Franța* (dec.), nr. 35753/03, 11 ianuarie 2005; CEDO, *El Morsli/Franța* (dec.), nr. 15585/06, 4 martie 2008.

În cauza *Ranjit Singh/Franța*, Comisia ONU pentru drepturile Omului a considerat că obligația ca bărbații Sikh să își scoată turbanul pentru a li se face o fotografie pentru documentul de identitate oficial constituie o încălcare a articolului 18 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (ICCPR), neacceptând argumentul că cerința de a apărea cu capul descoperit pe o fotografie de identitate este necesară în scopul protejării siguranței și ordinii publice. Raționamentul dezvoltat de Comisia ONU pentru drepturile Omului a fost că statul nu a explicat de ce purtarea unui turban Sikh ar face mai dificilă identificarea unei persoane care poartă turbanul tot timpul sau cum acest lucru ar spori posibilitatea de fraudă sau falsificare de documente. De asemenea, comisia a ținut seama de faptul că o fotografie de identitate fără turban ar putea avea ca rezultat obligarea persoanei în cauză la scoaterea acestuia cu ocazia oricărei verificări a identității<sup>39</sup>.

## 1.5. Zonele de tranzit

Statele au încercat uneori să susțină că persoanele aflate în zonele de tranzit nu intră sub jurisdicția lor.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 4 alineatul (4) din *Directiva privind returnarea* stabilește drepturile minime care trebuie să se aplice și persoanelor reținute sau prinse în cazul trecerii iregulare a frontierei.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, responsabilitatea statului poate fi angajată în cazul persoanelor care locuiesc într-o zonă de tranzit.

Exemplu: În cauza *Amuur/Franța*<sup>40</sup>, reclamanții au fost reținuți în zona de tranzit a unui aeroport din Paris. Autoritățile franceze au susținut că, întrucât reclamanții nu „intraseră” în Franța, nu se aflau în jurisdicția franceză. CEDO a respins acest argument și a considerat că dispozițiile de drept intern în vigoare în acel moment nu garantau în mod suficient dreptul reclamanților la libertate, în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) din Convenția europeană a drepturilor omului<sup>41</sup>.

39 Comisia ONU pentru drepturile Omului, *Ranjit Singh/Franța*, Comunicările nr. 1876/2000 și 1876/2009, opinii din 22 iulie 2011, punctul 8.4.

40 CEDO, *Amuur/Franța*, nr. 19776/92, 25 iunie 1996, punctele 52-54.

41 A se vedea, de asemenea, CEDO, *Nolan și K/Rusia*, nr. 2512/04, 12 februarie 2009; CEDO, *Riad și Idiab/Belgia*, nr. 29787/03 și 29810/03, 24 aprilie 2008.

## 1.6. Solicitanții de azil

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, Carta drepturilor fundamentale a UE prevede dreptul de azil la articolul 18 și interzicerea returnării la articolul 19. Articolul 78 din TFUE prevede crearea unui sistem european de azil care trebuie să respecte obligațiile statelor în temeiul Convenției de la Geneva din 1951. Pentru punerea în aplicare a acestei prevederi au fost adoptate mai multe instrumente legislative. Aceste instrumente reflectă și protecția împotriva returnării, prevăzută la articolul 33 al Convenției de la Geneva din 1951.

Deși articolul 18 din Cartă garantează dreptul la azil, dreptul Uniunii nu prevede modalități de facilitare a sosirii solicitanților de azil. Persoanele care doresc să solicite azil în UE sunt, în primul rând, resortisanți ai unor țări care necesită o viză de intrare în UE. Întrucât adesea aceste persoane nu se califică pentru obținerea unei vize obișnuite, ar putea fi nevoite să treacă frontiera în mod iregular.

Articolul 3 (1) din **Regulamentul Dublin** [Regulamentul (EU) nr. 604/2013] prevede obligația pentru statele membre ale EU de a examina orice cerere de protecție internațională depusă de un cetățean al unei țări terțe sau de o persoană fără cetățenie și că această cerere să fie examinată de către un singur stat membru. Acquis-ul UE în materie de azil se aplică numai din momentul în care o persoană a sosit la frontieră, inclusiv în apele teritoriale sau în zonele de tranzit [Articolul 3(1) a **Directivei privind procedurile de azil** (2013/32/EU)]. Pentru aceste cereri, articolul 6 al directivei obligă statele să înregistreze o cerere în decursul a trei zile lucrătoare de la depunerea, sau în șase zile lucrătoare, când cererea este depusă unor autorități care nu sunt competente să le înregistreze în temeiul legislației interne. Articolul 6 alineatul (2) obligă statele să asigure persoanelor care au solicitat o cerere de protecție internațională posibilitatea efectivă de a depune cererea în cel mai scurt timp posibil. Garanțiile cuprinse în directivă se bazează pe accesul la proceduri. Ele nu se aplică persoanelor care nu pot ajunge în teritoriu, la frontieră sau într-o zonă de tranzit.

Articolul 43 din **Directiva privind procedurile de azil** permite examinarea cererilor de azil la frontieră sau în zonele de tranzit ale statelor membre. În aceste locații, pot fi luate decizii privind inadmisibilitatea cererii. De asemenea, pot fi luate decizii privind substanța cererii în circumstanțele în care pot fi folosite proceduri accelerate în conformitate cu articolul 31 alineatul (8) din directivă. Principiile de bază și garanțiile aplicabile cererilor de azil depuse în interiorul teritoriului sunt aplicabile și în aceste situații. Articolul 43 alineatul (2) prevede ca în cazul procedurilor la frontieră, o decizie trebuie să fie luată în cel puțin patru săptămâni de la depunerea cererii; în caz contrar, applicantului trebuie să i se acorde în mod obligatoriu accesul în teritoriu. În conformitate cu articolul 24 alineatul (3)



există obligația de a se abține de la folosirea procedurilor la frontieră pentru aplicanți care necesită garanții procedurale speciale sau care sunt victima violurilor sau altor forme grave de violență psihologică, fizică sau sexuală, atunci când nu se poate oferi un suport adecvat la frontieră. Articolul 25 alineatul (6) (b) stabilește limite privind procesarea cererilor la frontieră de către minorii neacompaniați de adulți. Aceste prevederi nu se aplică Irlandei și Regatului Unit, care rămân obligate să respecte prevederile articolului 35 a directivei din 2005 (2005/85/EC).

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, nu există un drept de azil propriu-zis. Totuși, îndepărtarea unei persoane de la frontieră sau din alt loc aflat în jurisdicția unui stat, expunând-o astfel riscului de tortură sau de pedepse sau tratamente inumane sau degradante, este interzisă de articolul 3 al Convenției. În cazuri extreme, strămutarea, extrădarea sau expulzarea pot ridica, de asemenea, o problemă în ceea ce privește respectarea articolului 2 din Convenție, care apără dreptul la viață.

Fosta Comisie Europeană a Drepturilor Omului a examinat mai multe cazuri a așa numiților „refugiați pe orbită”, în care nicio țară nu a acceptat responsabilitatea de a le autoriza acestora intrarea pe propriul teritoriu, pentru ca solicitările lor să poată fi examinate.

Exemplu: Cauza *East African Asians*<sup>42</sup> a vizat situația titularilor de pașapoarte britanice care nu aveau niciun drept de ședere sau de intrare în Regatul Unit și care fuseseră expulzați din teritoriile britanice din Africa. Această expulzare i-a lăsat fără un statut cert. Fosta Comisie Europeană a Drepturilor Omului a considerat că, fără a ține seama de articolul 14 din Convenția europeană a drepturilor omului, discriminarea bazată pe motive de rasă ar putea, în anumite circumstanțe, să constituie în sine un tratament degradant în sensul articolului 3 din Convenție.

## 1.7. Returnările pe mare

Accesul în teritoriul UE și al statelor membre ale Consiliului Europei se poate realiza pe căi aeriene, terestre sau maritime. Operațiunile de supraveghere a frontierelor efectuate pe mare trebuie să respecte nu doar legislația în materie de drepturile omului și a refugiaților, ci și dreptul internațional al mării.

42 Comisia Europeană a Drepturilor Omului, *East African Asians (persoane britanice protejate)/Regatul Unit* (dec.), nr. 4715/70, 4783/71 și 4827/71, 6 martie 1978.

Activitățile desfășurate în largul mării sunt reglementate de Convenția Națiunilor Unite asupra dreptului mării, precum și de Convenția pentru ocrotirea vieții omenești pe mare (SOLAS) și Convenția pentru căutarea și salvarea pe mare (SAR). Aceste instrumente conțin obligația de a oferi sprijin și de a salva persoanele aflate în pericol pe mare. De asemenea, căpitanii de nave au obligația de a transporta persoanele salvate pe mare „într-un loc sigur”.

În acest context, una dintre cele mai controversate probleme este legată de locul în care vor fi debarcate persoanele salvate sau prinse pe mare.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 12, coroborat cu articolul 3 și 3a<sup>43</sup> din **Codul Frontierelor Schengen**, stipulează că activitățile de gestionare a frontierelor trebuie să respecte principiul nereturnării. Având în vedere complexitatea problemei, UE a adoptat o serie de îndrumări pentru a sprijini Frontex în punerea în aplicare a operațiunilor pe mare<sup>44</sup>. CJUE a anulat îndrumările, iar Comisia europeană a prezentat o nouă propunere legislativă<sup>45</sup>.

Exemplu: În cauza *Parlamentul European/Consiliul Uniunii Europene*<sup>46</sup>, Parlamentul European a solicitat CJUE să se pronunțe asupra legalității îndrumărilor privind operațiunile Frontex pe mare (**Decizia 2010/252/UE a Consiliului**). Îndrumările au fost adoptate în cadrul procedurii de comitologie reglementată la articolul 5a din Decizia 1999/468/CE, fără implicarea deplină a Parlamentului European. CJUE le-a anulat, deși a afirmat că îndrumările trebuie să rămână în vigoare până la înlocuire. CJUE a subliniat faptul că normele adoptate conțin elemente esențiale ale supravegherii maritime externe, implicând astfel și opțiuni politice, care trebuie să respecte procedura legislativă ordinară, Parlamentul având rol de colegislator. În plus, Curtea a considerat că noile măsuri conținute în decizia contestată ar putea aduce atingere libertăților și drepturilor fundamentale ale persoanelor. Prin urmare, aceste măsuri necesită, încă o dată, respectarea procedurii ordinare. Potrivit Curții, faptul că dispozițiile cuprinse în partea a II-a („Orientări privind situațiile de căutare și salvare și/sau debarcare în contextul operațiunilor desfășurate la frontierele maritime, coordonate de agenție”) a anexei la **Decizia 2010/252/CE a Consiliului** sunt considerate a

43 Articolul 3a a fost introdus de către **Regulamentul (UE) nr. 610/2013** din 26 iunie 2013 care a fost modificat de Codul Frontierelor Schengen, JO 2013 L 182/1.

44 **Decizia 2010/252/UE a Consiliului** din 26 aprilie 2010, JO 2010 L 111/20.

45 Comisia europeană, **COM (2013) varianta finală 197**, Brussel, 12 aprilie 2013.

46 CJUE, cauza C-355/10 [2012], **Parlamentul European/Consiliul UE**, 5 septembrie 2012, punctele 63-85.

fi orientări (îndrumări) și că nu caracter obligatoriu în temeiul articolului 1, nu afectează clasificarea acestora ca norme esențiale.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, aceasta se aplică tuturor persoanelor aflate „în jurisdicția” unui stat membru al Consiliului Europei. CEDO a considerat, în mai multe cazuri<sup>47</sup>, că persoanele pot intra în jurisdicția unui stat atunci când acesta exercită controlul asupra lor în largul mării. Într-o cauză din 2012 împotriva Italiei, Înalta Curte a CEDO a stabilit drepturile migranților care încercau să ajungă pe teritoriul Europei și obligațiile statelor în aceste circumstanțe.

Exemplu: În cauza *Hirsi Jamaa și alții/Italia*<sup>48</sup>, reclamantii făceau parte dintr-un grup de aproximativ 200 de migranți, inclusiv solicitanți de azil. Aceștia fuseseră prinși de garda de coastă italiană în largul mării când se aflau în zona de căutare și salvare a Maltei. Migranții au fost imediat returnați în Libia, în baza unui acord încheiat între Italia și Libia și nu li s-a oferit nicio posibilitate de a solicita azil. Nu a fost păstrată nicio evidență a numelor și naționalității acestora. CEDO a menționat că situația din Libia este bine cunoscută și ușor de verificat, din mai multe surse. Prin urmare, CEDO a considerat că autoritățile italiene cunoșteau sau ar fi trebuit să cunoască faptul că solicitanții, odată returnați în Libia ca migranți în situație iregulară, vor fi expuși unor tratamente care încalcă dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului și nu li se va acorda niciun fel de protecție. De asemenea, autoritățile italiene cunoșteau sau ar fi trebuit să cunoască faptul că nu existau suficiente garanții privind protecția solicitanților împotriva riscului de a fi în mod arbitrar returnați în țările lor de origine, inclusiv Somalia și Eritreea. Autoritățile italiene ar fi trebuit să țină seama, în special, de lipsa oricărei proceduri de azil și de imposibilitatea de a determina autoritățile libiene să recunoască statutul de refugiat acordat de ICNUR.

CEDO a reafirmat că, dacă reclamantii nu au reușit să solicite azil sau să descrie riscurile cu care se confruntau ca rezultat al lipsei unui sistem de azil în Libia, acest lucru nu scutește Italia de respectarea obligațiilor care îi revin în conformitate cu articolul 3 din Convenția europeană a drepturilor omului. CEDO a reiterat că autoritățile italiene ar fi trebuit să stabilească în ce măsură autoritățile libiene își îndeplinesc obligațiile internaționale în ceea ce privește protecția refugiaților. În concluzie,

47 CEDO, *Xhavara și alții/Italia și Albania*, nr. 39473/98, 11 ianuarie 2001; CEDO, *Medvedyev și alții/Franța* [GC], nr. 3394/03, 29 martie 2010.

48 CEDO, *Hirsi Jamaa și alții/Italia* [GC], nr. 27765/09, 23 februarie 2012.

transferul reclamanților în Libia a încălcat articolul 3 din Convenție, deoarece a expus reclamanții riscului de returnare.

## 1.8. Căile de atac

În ceea ce privește căile de atac, [capitolul 4](#) privind garanțiile procedurale va examina mai profund acest aspect, iar [capitolul 6](#) va aborda căile de atac în contextul privării de libertate.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, unele instrumente, cum ar fi [Codul vizelor](#) [articolul 32 alineatul (3) și articolul 34 alineatul (7)], [Codul Frontierelor Schengen](#) (articolul 13) și [Directiva privind procedurile de azil](#) (articolul 46), stipulează recursuri și căi de atac specifice. De asemenea, articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede o garanție mai generală. Toate persoanele care susțin că au fost victime ale încălcării drepturilor și libertăților garantate de dreptul Uniunii, inclusiv ale încălcării unei dispoziții a Cartei, trebuie, în mod automat, să aibă acces la o cale de atac eficientă care să includă o „protecția jurisdicțională efectivă” împotriva refuzului de a accesa teritoriul respectiv sau procedurile implicite.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, toate persoanele al căror acces în teritoriu sau la proceduri implică drepturile garantate în conformitate cu dispozițiile Convenției trebuie, în conformitate cu articolul 13 din aceeași convenție, să aibă acces la o cale de atac eficientă în fața unei autorități naționale. De exemplu, în cauza *Hirsi Jamaa și alții/ Italia*, CEDO a constatat că nu a existat o asemenea cale de atac, deoarece migranții au fost trimiși înapoi în Libia fără să le fi fost oferită posibilitatea de a contesta această măsură.

### Puncte principale

- Statele au dreptul de a decide dacă acordă străinilor accesul în teritoriul lor, însă trebuie să respecte dreptul Uniunii, Convenția europeană a drepturilor omului și garanțiile aplicabile în materie de drepturile omului (a se vedea [introducerea](#) la prezentul capitol).
- Dreptul Uniunii stabilește norme comune pentru statele membre ale UE în ceea ce privește eliberarea vizelor pe termen scurt (a se vedea [secțiunea 1.1](#)).
- Dreptul Uniunii conține garanții cu privire la punerea în aplicare a controlului frontierelor (a se vedea [secțiunea 1.4](#)) și a supravegherii frontierelor, în special al frontierele maritime (a se vedea [secțiunea 1.7](#)).
- Dreptul Uniunii, în special acquis-ul Schengen, permite persoanelor să călătorească liber, fără control la frontiere, în zona convenită (a se vedea [secțiunea 1.1](#)).

- În conformitate cu dreptul Uniunii, o interdicție împotriva unei persoane din partea unui singur stat din spațiul Schengen poate refuza accesul acelei persoane în întreg spațiul Schengen (a se vedea [secțiunea 1.3](#)).
- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede dreptul de azil și interzicerea returnării. Acquis-ul UE în materie de azil se aplică din momentul în care persoana a sosit la o frontieră UE (a se vedea [secțiunea 1.6](#)).
- În anumite circumstanțe, Convenția europeană a drepturilor omului impune restricții privind dreptul unui stat de a reține sau returna un migrant la frontieră (a se vedea [introducerea](#) la prezentul capitol și [secțiunile 1.5 și 1.6](#)), indiferent dacă migrantul se află într-o zonă de tranzit sau în alt loc din jurisdicția statului respectiv. De asemenea, statul poate fi obligat să pună la dispoziție o cale de atac prin care presupusa încălcare a Convenției să poată fi adusă înaintea unei autorități naționale (a se vedea [secțiunile 1.7 și 1.8](#)).

## Jurisprudență și documente de referință suplimentare:

Pentru a accesa alte hotărâri, vă rugăm să consultați instrucțiunile de la pagina [265](#) din prezentul manual. Alte materiale referitoare la aspectele tratate în acest capitol pot fi găsite în secțiunea „Documente de referință suplimentare” de la pagina [243](#).



# 2

## Statutul și documentele aferente

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
Directiva privind procedurile de azil 2013/32/EU, articolul 9, (dreptul de a rămâne) Directiva privind condițiile de primire 2013/33/EU, articolul 6, (documentare)	Solicitanții de azil	<i>CEDO, Saadi/Regatul Unit, 2008 și Susa Musa/Malta, 2013</i> (întrările considerate iregulare până la autorizarea oficială)
Directiva privind standardele minime (Directiva 2011/95/CE)	Refugiații recunoscuți și persoanele care beneficiază de protecție subsidiară	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 3 (interzicerea torturii)
Directiva privind permisele de ședere pentru victimele traficului (Directiva 2004/81/CE) Directiva privind sancțiunile împotriva angajatorilor (Directiva 2009/52/CE)	Victimele traficului și ale condițiilor de muncă deosebit de abuzive	Convenția Consiliului Europei împotriva traficului, articolul 14 (permis de ședere acordat și pe baza situației personale a victimei)
	Persoanele afectate de măsurile provizorii în temeiul articolului 39	<i>CEDO, Rantsev/Cipru și Rusia, 2010</i> (persoană din Rusia victimă a traficului în Cipru) <i>CEDO, Mamatkulov și Askarov/Turcia, 2005 și Savridin Dzhurayev/Rusia, 2013</i> (extrădarea, în pofida indicațiilor CEDO cu privire la articolul 39)

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE) CEJ, C-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009. CJUE, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i> , 2011	Migranții aflați în situație de ședere ilegală	CEDO, <i>Kurić/Slovenia</i> , 2012 (privarea ilegală de permise de ședere)
Directiva privind rezidenții pe termen lung (Directiva 2003/109/CE)	Rezidenții pe termen lung	Convenția privind stabilirea, 13 decembrie 1955
Protocolul adițional din 1970 la Acordul la Ankara, articolul 41 (clauza de „standstill”) Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia (privilegiu pentru membrii de familie)	Resortisanții turci	
Directiva privind libera circulație (Directiva 2004/38/CE)	Resortisanții ai țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE	
CJUE, C-135/08, <i>Rottmann</i> , 2010 (pierderea cetățeniei Uniunii)	Apatrizii	

## Introducere

Prezentul capitol va trata statutul și documentele diferitelor grupuri de migranți.

Pentru numeroși migranți, lipsa unui statut sau a documentelor care să facă dovada statutului lor poate crea diverse probleme, cum ar fi refuzarea accesului la serviciile publice sau private sau a accesului la piața muncii. Dreptul Uniunii cuprinde dispoziții obligatorii detaliate referitoare atât la statut, cât și la documente, și orice caz de nerespectare a acestor dispoziții va constitui o încălcare a dreptului Uniunii. Se poate apela la CEDO pentru ca aceasta să stabilească dacă lipsa unui statut sau a documentelor aduce atingere vreunui drept al persoanei în cauză prevăzut în Convenția europeană a drepturilor omului și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă această atingere este justificată.

În cazul în care statul gazdă nu a acordat nicio autorizație oficială, prezența unui resortisant al unei țări terțe poate fi considerată ilegală de către acel stat. Totuși, atât dreptul Uniunii, cât și Convenția stabilesc situațiile în care prezența unui resortisant al unei țări terțe trebuie să fie considerată legală, chiar dacă nu este „autorizată” de către statul în cauză (a se vedea [secțiunile 2.2 și 2.5](#)). Unele drepturi prevăzute în dreptul Uniunii, Convenția europeană a drepturilor omului, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii



Europene și CSE sunt garantate numai persoanelor a căror prezență într-o anumită țară este legală (a se vedea [capitolul 8](#)).

Dreptul Uniunii poate să prevadă în mod expres un anumit tip de statut care să fie recunoscut sau acordat. Dreptul Uniunii poate impune documente specifice obligatorii (a se vedea [secțiunile 2.1, 2.2 și 2.8](#)). În cazul în care o persoană are dreptul, în temeiul dreptului Uniunii sau al dreptului național, la un anumit statut sau la anumite documente, neacordarea statutului sau neeliberarea documentelor constituie o încălcare a dreptului Uniunii.

Convenția europeană a drepturilor omului nu obligă în mod expres un stat la acordarea unui anumit statut pentru un migrant sau la eliberarea anumitor documente. În unele situații, dreptul la respectarea vieții private și de familie (articolul 8) poate obliga statele să recunoască statutul, să autorizeze șederea sau să elibereze documente unui migrant. Totuși, articolul 8 nu poate fi interpretat ca o garanție pentru acordarea unui anumit tip de permis de ședere. Atunci când legislația națională prevede mai multe tipuri diferite de permise de ședere, CEDO va fi solicitată, în mod normal, să cerceteze implicațiile juridice și practice ale eliberării unui anumit permis<sup>49</sup>.

## 2.1. Solicitanții de azil

Solicitanții de azil cer protecție internațională pe baza faptului că nu se pot întoarce sau nu pot fi returnați în țara lor de origine deoarece se tem, în mod cu totul justificat, de persecuție sau sunt expuși riscului de a suferi rele tratamente sau alte vătămări grave (a se vedea [capitolul 3](#)).

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, solicitanții de azil sunt definiți ca și „aplicanți pentru protecție internațională. Situația acestora este reglementată prin *acquis-ul UE* în materie de azil. Toate textele relevante ale *acquis-ului* în materie de azil, precum și statele în care acestea se aplică sunt menționate în [Anexa 1](#)). Obținerea accesului la procedura de azil este descrisă în [capitolul 1](#). Secțiunea de față se referă la acei solicitanți de azil ale căror cereri sunt pendinte și care așteaptă o decizie definitivă. Dreptul Uniunii interzice îndepărtarea unui solicitant de azil până la pronunțarea unei decizii asupra cererii de azil. Articolul 9 alineatul (1) din [Directiva privind procedurile de azil](#) (Directiva 2013/32/CE) stipulează că prezența solicitantului de azil pe teritoriul unui stat membru al UE este legală și că solicitanții de azil sunt autorizați să rămână în statul membru în scopul procedurii,

<sup>49</sup> CEDO, *Liu/Rusia*, nr. 42086/05, 6 decembrie 2007, punctul 50.

până la pronunțarea unei decizii de către autoritățile competente, deși există câteva excepții, în special pentru cererile ulterioare.

Dreptul la documente al solicitanților de azil, în conformitate cu dreptul Uniunii, este stabilit în [Directiva privind condițiile de primire](#) (Directiva 2013/33/CE; a se vedea [Anexa 1](#) pentru statele membre ale UE care sunt obligate să aplice această directivă). Articolul 6 din directiva menționată stipulează că toate persoanele care depun o cerere de azil trebuie să primească, în termen de trei zile, un document care să ateste statutului lor de solicitanți de azil sau că sunt autorizate să rămână în statul respectiv pe durata examinării acesteia. În baza articolului 6 alineatul (2), în anumite circumstanțe, statele pot să se abțină de la respectarea acestor reguli, de exemplu în cazul în care solicitantul se află în stare de detenție sau se află la frontieră.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, nu există nicio dispoziție corespunzătoare care să reglementeze statutul solicitanților de azil pe durata examinării cererilor de protecție ale acestora. Prin urmare, va fi necesar să se verifice dacă, în temeiul dreptului intern, solicitanții de azil sunt autorizați să rămână pe teritoriul statului respectiv pe durata examinării solicitărilor lor.

Articolul 5 alineatul (1) litera (f) din Convenție permite reținerea solicitanților de azil pentru a-i împiedica să „între neautorizat” în teritoriul unui stat. Potrivit CEDO, o intrare rămâne „neautorizată” până la autorizarea oficială a acesteia de către autoritățile naționale.

Exemplu: În cauza *Saadi/Regatul Unit*<sup>50</sup>, CEDO a considerat că o intrare rămâne neautorizată până când va fi autorizată în mod oficial de către autoritățile naționale. În cazul respectiv, Curtea nu a constatat nicio încălcare a articolului 5 alineatul (1) prin faptul că un solicitant de azil a fost reținut în mod legal timp de șapte zile, în condiții adecvate, pe durata examinării cererii de azil a acestuia.

Exemplu: În hotărârea pronunțată în cauza *Suso Musa/Malta*<sup>51</sup>, Curtea a considerat că, în cazul în care un stat și-a depășit obligațiile legale și a adoptat legi care autorizează în mod explicit intrarea sau șederea imigranților în așteptarea unei cereri de azil, fie independent, fie în conformitate cu legislația Uniunii Europene (UE), orice detenție în temeiul acesteia, în scopul prevenirii intrării neautorizate, ar putea ridica

50 CEDO, *Saadi/Regatul Unit* [GC], nr. 13229/03, 29 ianuarie 2008, punctul 65.

51 CEDO, *Suso Musa/Malta*, nr. 42337/12, 23 iulie 2013.

probleme în ceea ce privește legalitatea detenției, în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) litera (f).

Articolul 2 din Protocolul nr. 4 la Convenție se referă la dreptul de liberă circulație al persoanelor care se află în mod legal pe teritoriul unui stat, în timp ce articolul 1 din Protocolul nr. 7 prevede anumite garanții procedurale împotriva expulzării pentru persoanele care se află în mod regulat pe teritoriul unui stat. Totuși, o persoană își poate pierde statutul „regular”.

Exemplu: Guvernul german a admis în fața Comisiei ONU<sup>52</sup> pentru drepturile omului că solicitanții de azil au fost rezidenți legali pe durata procedurii lor de azil. Totuși, în cauza *Omwenyeke/Germania*<sup>53</sup>, Curtea a acceptat argumentul guvernului potrivit căruia, prin încălcarea condițiilor pe care statul le-a impus pentru șederea sa temporară – adică obligația de a rămâne pe teritoriul unui anumit oraș – reclamantul și-a pierdut statutul regulat, situându-se astfel în afara domeniului de aplicare al articolului 2 din Protocolul nr. 4 la Convenție.

## 2.2. Refugiații recunoscuți și persoanele recunoscute ca având nevoie de protecție subsidiară

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene garantează dreptul de azil (articolul 18), extinzând astfel dreptul de a solicita azil. Persoanele care se califică pentru acordarea azilului au dreptul la recunoașterea acestui statut. Articolele 13 (statutul de refugiat) și 18 (statutul de persoană care necesită protecție subsidiară pentru cei care au nevoie de protecție internațională, dar nu se califică pentru acordarea statutului de refugiat) din [Directiva privind standardele minime](#) (Directiva 2011/95/CE) stipulează un drept explicit de acordare a statutului de refugiat sau a protecției subsidiare. Persoanele care beneficiază de protecție internațională își pot pierde statutul în cazul în care situația din țara lor de origine cunoaște o reală îmbunătățire (a se vedea [capitolul 3.1.8](#)).

Articolul 24 din aceeași directivă reglementează dreptul la documente. Persoanele recunoscute ca persoane care au nevoie de protecție internațională au dreptul la permise de

<sup>52</sup> CCPR/C/DEU/2002/5, 4 decembrie 2002.

<sup>53</sup> CEDO, *Omwenyeke/Germania* (dec.), nr. 44294/04, 20 noiembrie 2007.

ședere: trei ani pentru refugiați și un an pentru protecția subsidiară. Articolul 25 stipulează dreptul refugiaților și, în anumite cazuri, al beneficiarilor de protecție subsidiară, la documente de călătorie.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, nu există niciun drept de azil similar celui prevăzut la articolul 18 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. De asemenea, CEDO nu poate analiza dacă refuzarea sau retragerea statutului de refugiat, în temeiul Convenției de la Geneva din 1951<sup>54</sup> sau nerecunoașterea dreptului de azil în conformitate cu **Directiva privind standardele minime**<sup>55</sup> contravin Convenției. Totuși, CEDO poate analiza dacă îndepărtarea unui străin îl poate expune la un risc real de tratamente contrare articolului 3 din Convenție sau altor dispoziții specifice ale Convenției respective (a se vedea **capitolul 3**)<sup>56</sup>.

## 2.3. Victimele traficului și ale condițiilor de muncă deosebit de abuzive

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, **Directiva privind sancțiunile împotriva angajatorilor** (Directiva 2009/52/CE) incriminează formele de angajare ilegală a migranților aflați în situație de ședere iregulară. În cazul lucrătorilor minori sau a celor supuși unor condiții de muncă deosebit de abuzive, li se poate elibera un permis de ședere temporară pentru a facilita depunerea plângerilor împotriva angajatorilor (articolul 13).

**Directiva 2004/81/CE a Consiliului** privind permisul de ședere eliberat resortisanților țărilor terțe care sunt victime ale traficului sau care au fost supuși unei acțiuni de facilitare a imigrației clandestine prevede posibilitatea unei perioade de reflecție în care victima nu poate fi expulzată. De asemenea, directiva obligă statele membre ale UE să elibereze permise de ședere acelor victime ale traficului care cooperează cu autoritățile (articolele 6 și, respectiv 8). Permisul trebuie să fie valabil cel puțin șase luni și este reînnoibil. Deși nu se referă în mod direct la permisele de ședere pentru victime, **Directiva privind traficul** (Directiva 2011/36/UE) din 2011 impune măsuri de asistență și sprijin care trebuie luate înainte, în timpul și după finalizarea procedurii de urmărire penală (articolul 11). Totuși, în cazul în care nu se are în vedere punerea sub urmărire

54 CEDO, *Ahmed/Austria*, nr. 25964/94, 17 decembrie 1996, punctul 38.

55 CEDO, *Sufi și Elmi/Regatul Unit*, nr. 8319/07 și 11449/07, 28 iunie 2011, punctul 226 (referitor la articolul 15 din **Directiva privind standardele minime**).

56 CEDO, *NA./Regatul Unit*, nr. 25904/07, 17 iulie 2008, punctele 106-07.

penală a traficantilor sau victima nu a cooperat în nicio anchetă, nu există nicio obligație clară pentru ca statul membru al UE să acorde un permis de ședere.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, interzicerea sclaviei și a muncii forțate, la articolul 4 din Convenție, poate obliga statele ca, în anumite situații, să efectueze investigații în cazul suspiciunii de trafic și să ia măsuri de protejare a victimelor sau a potențialelor victime.

Exemplu: Cauza *Rantsev/Cipru și Rusia*<sup>57</sup>, judecată la CEDO, a vizat o persoană din Rusia, victimă a traficului de persoane în Cipru. Curtea a considerat că Cipru nu și-a respectat obligațiile pozitive în conformitate cu articolul 4 din Convenție, din două motive: în primul rând, nu a instituit un cadru juridic și administrativ corespunzător pentru combaterea traficului de persoane și, în al doilea rând, poliția nu a luat măsuri operative adecvate pentru protejarea victimei împotriva traficului. De asemenea, CEDO a constatat că autoritățile ruse nu au efectuat o anchetă eficientă în ceea ce privește recrutarea victimei de către traficantii, care a avut loc pe teritoriul Rusiei. Aceste omisiuni au avut consecințe și mai grave, având în vedere circumstanțele plecării din Rusia a persoanei în cauză și decesul ulterior al acesteia în Cipru.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, în statele care sunt părți la Convenția Consiliului Europei împotriva traficului de persoane, autoritățile trebuie să acorde presupuselor victime o perioadă de recuperare și de reflecție în care acestea nu pot fi îndepărtate (articolul 14). În cazul în care autoritățile competente au „motive întemeiate” pentru a considera că o persoană a fost victimă a traficului, persoana nu poate fi îndepărtată din țară înainte de a se stabili dacă aceasta a fost sau nu o victimă a infracțiunii de trafic [articolul 10 alineatul (2)]. Autoritatea competentă poate elibera permise de ședere reînnoibile victimelor în cazul în care consideră că șederea acestora este necesară din cauza situației personale sau în scopul anchetei penale [articolul 14 alineatul (1)]. Dispozițiile sunt menite să asigure că victimele traficului nu sunt expuse riscului de a fi returnate în țara lor de origine fără a li se acorda sprijinul corespunzător (a se vedea și [capitolul 9](#) referitor la grupurile vulnerabile și, pentru lista ratificărilor, [Anexa 2](#)).

<sup>57</sup> CEDO, *Rantsev/Cipru și Rusia*, nr. 25965/04, 7 ianuarie 2010, punctul 284.

## 2.4. Persoanele afectate de măsurile provizorii prevăzute la articolul 39

În cazul în care CEDO primește o cerere, aceasta poate decide că statul trebuie să ia anumite măsuri provizorii, pe parcurs ce Curtea continuă examinarea cauzei<sup>58</sup>. Aceste măsuri sunt de obicei denumite măsuri în temeiul articolului 39<sup>59</sup> și adesea constau în obligația impusă unui stat de a se abține de la returnarea persoanelor în țările unde se presupune că acestea s-ar confrunta cu pericole de moarte sau tortură ori maltratare. În numeroase cazuri, aceste măsuri vizează solicitanții de azil ale căror cereri au primit ca răspuns final un refuz și care și-au epuizat toate drepturile de recurs prevăzute de dreptul intern. În unele state, este posibil să nu se cunoască în mod clar statutul unei persoane atunci când CEDO aplică o măsură provizorie în temeiul articolului 39, pentru a preveni îndepărtarea acesteia pe durata examinării cauzei de către Curte<sup>60</sup>. Indiferent de problema statutului, statul care efectuează expulzarea are obligația de a respecta măsura provizorie în temeiul articolului 39, recomandată de CEDO.

Exemplu: În cauza *Mamatkulov și Askarov/Turcia*<sup>61</sup>, statul respondent a extrădat reclamanții în Uzbekistan, în pofida măsurii provizorii în temeiul articolului 39, recomandată de CEDO. Faptele prezentate în dosar arată clar că, drept rezultat al extrădării, Curtea a fost împiedicată să efectueze o examinare corespunzătoare a plângerilor reclamanților, în conformitate cu practica sa consacrată în cazuri similare. În ultimă instanță, acest lucru a împiedicat Curtea să îi protejeze împotriva potențialelor încălcări ale Convenției europene a drepturilor omului. În temeiul articolului 34 din Convenție, statele membre s-au angajat să se abțină de la orice acțiune sau omisiune care ar putea împiedica exercitarea efectivă a unui drept individual al reclamantului. Nerespectarea de către un stat membru a măsurilor provizorii va fi privită ca o acțiune de împiedicare a Curții de a examina în mod eficient plângerea reclamantului și de împiedicare a exercitării efective a dreptului acestuia, încălcând astfel articolul 34 din Convenție.

58 CEDO, Regulamentul Curții, în vigoare la 1 septembrie 2012, articolul 39.

59 Pentru instrucțiuni detaliate privind modul de depunere al unei cereri în temeiul articolului 39, a se vedea ICNUR (2012).

60 CEDO, *Azimov/Rusia*, nr. 67474/11, 18 aprilie 2013,

61 CEDO, *Mamatkulov și Askarov/Turcia* [GC], nr. 46827/99 și 46951/99, 4 februarie 2005.

Exemplu: În cauza *Savridin Dzhurayev/Rusia*<sup>62</sup>, solicitantul a fost transferat forțat în Tadjikistan, în cadrul unei operațiuni speciale în care au fost implicați agenți ai statului rus, chiar dacă era încă în vigoare o măsură provizorie recomandată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO). Din cauză că statul pârât a ignorat măsura provizorie, solicitantul a fost expus riscului de a fi supus la rele tratamente în Tadjikistan, iar Curtea a fost împiedicată să garanteze practic și efectiv drepturile acestuia în temeiul articolului 3 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Prin urmare, articolul 34 și articolul 3 din Convenție au fost încălcate. Curtea a ordonat statului pârât să ia măsuri corective concrete pentru a proteja solicitantul împotriva riscurilor existente pentru viața și sănătatea sa, în condițiile în care va fi judecat de o instanță străină. În plus, având în vedere incidentele repetate de acest gen, Curtea a ordonat statului pârât să soluționeze fără întârziere această problemă recurentă, prin adoptarea unor măsuri generale decisive prin care să se asigure protecția eficientă a potențialelor victime, în concordanță cu măsurile provizorii dispuse de Curte.

## 2.5. Migranții aflați în situație de ședere iregulară

Prezența persoanelor care au intrat sau au rămas fără să aibă un permis de ședere sau o justificare juridică este considerată iregulară sau nepermisă. Prezența iregulară sau nepermisă se poate manifesta în numeroase moduri, de la intrarea clandestină sau sustragerea de la un domiciliu obligatoriu, până la lipsa eligibilității pentru reînnoirea unui permis de ședere – ședere care în alte condiții ar fi fost legală – din cauza modificării situației personale. Lipsa statutului regulat afectează adesea posibilitatea de a se bucura de alte drepturi procedurale și reale (a se vedea [secțiunea 8.6](#) privind accesul la securitate socială și asistență socială).

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, în temeiul [Directivei privind returnarea](#) (Directiva 2008/115/CE; a se vedea [Anexa 1](#) pentru statele membre ale UE care au obligația de a aplica directiva), resortisanții țărilor terțe care locuiesc iregular nu mai pot fi lăsați în situație incertă. Statele membre ale UE care aplică directiva trebuie fie să reglementeze șederea acestora, fie să emită o decizie de returnare.

Toate persoanele fără permis de ședere legală intră sub incidența directivei. Articolul 6 obligă statele membre ale UE să le emită o „decizie de returnare”. Totuși, articolul 6 alineatul (4) stabilește și situațiile în care statele sunt exceptate de la această obligație.

<sup>62</sup> CEDO, *Savridin Dzhurayev/Rusia*, nr. 71386/10, 25 aprilie 2013.

În afara motivelor umanitare sau de altă natură, un alt motiv de reglementare a șederii poate consta în rațiuni întemeiate legate de viața privată și de familie, garantată la articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și la articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului (a se vedea [capitolul 5](#) referitor la viața de familie).

Exemplu: În cauza *M. Ghevondyan*<sup>63</sup>, din 4 iunie 2012, Consiliul de Stat francez (*Conseil d'Etat*) a susținut că articolul 6 din [Directiva privind returnarea](#) nu impune autorităților competente ale statelor membre obligația de a lua în mod sistematic o decizie de returnare împotriva resortisanților țărilor terțe care se află într-o situație iregulară. Articolul 6 alineatul (4) menționează o serie de excepții și derogări de la articolul 6 alineatul (1). Prin urmare, deciziile de returnare nu pot fi emise în mod automat. Administrația are obligația de a analiza situația personală și familială a persoanei străine și de a ține seama de circumstanțele care ar putea împiedica o măsură de expulzare. Între acestea se numără interesul copilului, situația familială și sănătatea persoanei străine, astfel cum este menționat în articolul 5 din directivă. În consecință, în cazul în care acest motiv este invocat de un străin, instanțele ar trebui să verifice legalitatea deciziei, ținând în considerație consecințele asupra situației personale a străinului în cauză.

Permisiunea de a rămâne în așteptarea rezultatului unei proceduri prin care persoana solicită permis de ședere este posibilă [articolul 6 alineatul (5)], dar nu obligatorie, ca în cazul solicitanților de azil. Dispoziția menționată nu se referă la statutul acestor persoane. La considerentul 12 din [Directiva privind returnarea](#) se recunoaște situația comună în care unele dintre persoanele rămase, fără a fi autorizate, nu pot fi îndepărtate. De asemenea, se menționează că statele trebuie să prezinte o confirmare scrisă privind situația acestor persoane, dar această obligație nu este reflectată în secțiunile operative ale directivei. Situația cea mai acută este cea a persoanelor care trebuie să fie eliberate din detenție deoarece perioada maximă admisibilă de detenție a expirat (a se vedea [capitolul 6](#) privind detenția), dar care nu au încă permisiunea de ședere<sup>64</sup>.

Exemplu: În cauza *Kadzoev*,<sup>65</sup> un reclamant cecen căruia i-a fost refuzată cererea de azil în Bulgaria dar care nu a putut fi îndepărtat a fost eliberat din detenție după ce o hotărâre a CJUE a stabilit că, în conformitate cu dreptul aplicabil al Uniunii, perioada maximă de detenție nu poate, în niciun caz, să fie depășită. După ce a fost eliberat,

63 Franța, Consiliul de Stat (*Conseil d'Etat*), *M. Ghevondyan*, 4 iunie 2012.

64 Referitor la situația persoanelor neîndepărtate, a se vedea [FRA \(2011b\)](#), capitolul 2.

65 CEJ, C-357/09 [2009] Rep., p. I-11189, *Kadzoev*, 30 noiembrie 2009.



reclamantul a constatat că nu are nici statut, nici documente și nici venituri, deoarece legislația bulgară nu îi permitea să aibă niciun statut, chiar dacă nu putea fi îndepărtat.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, nu există niciun drept, prevăzut în Convenție, de acordare a unui anumit statut sau a documentelor corespunzătoare într-o țară gazdă; totuși, în anumite situații, un refuz poate constitui o încălcare a Convenției dacă se bazează pe motive discriminatorii.

Exemplu: În cauza *Kiyutin/Rusia*<sup>66</sup>, un resortisant uzbek care era căsătorit și avea un copil cu o resortisantă din Rusia a solicitat permis de ședere autorităților ruse. Acestuia i-a fost refuzată eliberarea unui permis din cauza rezultatului pozitiv la testul HIV pe care reclamantul l-a efectuat. CEDO a scos în evidență vulnerabilitatea deosebită a persoanelor infectate cu HIV și a acceptat că boala poate fi considerată o formă de dezabilitate. Dispoziția generală de drept intern care impune expulzarea străinilor infestați cu HIV nu lasă loc pentru o evaluare individualizată, bazată pe faptele unui anumit caz și se consideră a fi nejustificată din punct de vedere obiectiv. Astfel, Curtea a considerat că reclamantul a fost victima discriminării din cauza stării sale de sănătate și că această discriminare reprezintă o încălcare a articolului 14, coroborat cu articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului.

**În conformitate cu CSE**, domeniul de aplicare personal este, în principiu, limitat la resortisanții altor state părți, care locuiesc sau lucrează legal pe teritoriul unui stat. Comitetului european al drepturilor sociale a considerat însă că, dată fiind natura lor esențială și legătura cu demnitatea umană, anumite drepturi se aplică tuturor persoanelor prezente pe teritoriul unui stat, inclusiv migranților în situație iregulară. Aceste drepturi cuprind dreptul la asistență medicală<sup>67</sup>, dreptul la locuință<sup>68</sup> și dreptul la educație<sup>69</sup>.

## 2.6. Rezidenții pe termen lung

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, [Directiva privind rezidenții pe termen lung](#) (Directiva 2003/109/CE, astfel cum a fost modificată prin [Directiva 2011/51/UE](#); a se

66 CEDO, *Kiyutin/Rusia*, nr. 2700/10, 10 martie 2011.

67 CEDS, *International Federation of Human Rights Leagues/Franța*, Plângerea nr. 14/2003, fond, 8 septembrie 2004.

68 CEDS, *Defence for Children International/Țările de Jos*, Plângerea nr. 47/2008, pe fond, 20 octombrie 2009.

69 CEDS, Concluzii 2011, Introducere generală, ianuarie 2012, punctul 10, Declarație de interpretare privind articolul 17 alineatul (2).

vedea [Anexa 1](#) pentru lista statelor care aplică directiva) prevede dreptul la statutul consolidat de „ședere pe termen lung” pentru resortisanții țărilor terțe care au locuit legal și timp de cinci ani, fără întrerupere, într-un stat membru al UE<sup>70</sup>. Acest drept este supus condițiilor legate de resursele stabile și constante și de asigurarea de sănătate. Nu există jurisprudență în ceea ce privește interpretarea acestor cerințe, dar legat de alte cerințe similare prevăzute în [Directiva privind reîntregirea familiei](#) (Directiva 2003/86/CE; a se vedea [capitolul 5](#) referitor la familie), CJUE a înclinat spre o interpretare strictă a acestor condiții. CJUE a menționat că marja de apreciere a statului membru al UE nu trebuie să fie utilizată într-o manieră care ar putea submina obiectivul directivei<sup>71</sup>.

În conformitate cu articolul 11 din [Directiva privind rezidenții pe termen lung](#), acordarea statutului de rezident pe termen lung asigură un tratament egal al resortisanților în mai multe domenii importante (a se vedea [capitolul 8](#) referitor la drepturile economice și sociale).

Potrivit CJUE, statele membre ale UE nu pot impune taxe excesive și disproporționate pentru acordarea permiselor de ședere resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung și membrilor de familie ai acestora. Acest lucru ar periclita realizarea obiectivului urmărit de directivă, lipsind-o de efecte.

Exemplu: În cauza *Comisia/Țările de Jos*<sup>72</sup>, CJUE a constatat că Țările de Jos nu și-au îndeplinit obligația impusă de [Directiva privind rezidenții pe termen lung](#), deoarece au impus taxe excesive și disproporționate (variind între 188 și 830 EUR) (i) resortisanților țărilor terțe care solicitau statutul de rezident pe termen lung, (ii) resortisanților țărilor terțe care au obținut statutul de rezident pe termen lung într-un alt stat membru al UE și celor care solicită exercitarea dreptului lor de ședere, precum și (iii) membrilor de familie ai resortisanților țărilor terțe care solicită reîntregirea familiei. Mai precis, Curtea a subliniat că statele membre nu se bucură de libertate nelimitată în ceea ce privește impunerea de taxe resortisanților țărilor terțe, pentru eliberarea permiselor de ședere ale acestora, și că statele membre nu au voie să stabilească taxe care ar putea crea un obstacol în exercitarea drepturilor cuprinse în [Directiva privind rezidenții pe termen lung](#).

70 A se vedea, de asemenea, CJUE, C-502/10 [2012], *Staatssecretaris van Justitie/Mangat Singh*, 18 octombrie 2012.

71 CJUE, C-578/08, Clg. 2010, p. I-01839, *Chakroun/Minister van Buitenlandse Zaken*, 4 martie 2010, punctul 52.

72 CJUE, C-508/10, *Comisia Europeană/Regatul Țărilor de Jos*, 26 aprilie 2012, punctul 70.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, rezidența pe termen lung a fost, în general, recunoscută ca un factor de care trebuie să se țină seama în cazul în care se propune expulzarea (a se vedea [secțiunea 3.4](#)).

Exemplu: În cauza *Kurić/Slovenia*<sup>73</sup>, CEDO a luat în considerare registrul sloven al rezidenților permanenți și „radierea” foștilor cetățeni ai Republicii Socialiste Federative Iugoslavia (RSFI) care sunt încă rezidenți permanenți, dar care nu au solicitat cetățenie slovenă în termenul limită de șase luni. Consecințele acestei „radieri” au fost apatridia sau pierderea drepturilor lor de rezidență<sup>74</sup>. Străinii care nu erau cetățeni ai altor republici ale RSFI nu au fost afectați astfel. CEDO a reiterat că ar putea exista obligații pozitive inerente în ceea ce privește respectarea efectivă a vieții private sau de familie, în special în cazul migranților pe termen lung, cum sunt reclamanții care au fost în mod ilegal „radiați” din registrul rezidenților permanenți, prin încălcarea articolului 8 din Convenție. De asemenea, Curtea a constatat că diferența de tratament între străinii care nu au fost cetățeni ai RSFI și cei care au fost anterior cetățeni ai RSFI constituie o discriminare, prin încălcarea articolului 14, coroborat cu articolul 8 din Convenție.

Convenția Europeană a Consiliului Europei privind stabilirea, încheiată în 1955, prevede un statut consolidat, în toate statele membre, pentru rezidenții pe termen lung, dar numai cu condiția ca aceștia să fie resortisanți ai statelor care sunt părți la convenție.

## 2.7. Cetățenii turci

Acordul de la Ankara, semnat în 1963, și Protocolul adițional din 1970 la acest acord, au consolidat relațiile comerciale și economice dintre Comunitatea Economică Europeană (CEE) de atunci și Turcia, în perspectiva unei posibile aderări a acestei țări la CEE. Acordul a făcut obiectul a peste 40 de hotărâri ale CJUE și, anterior, ale CEJ. De asemenea, acesta a fost completat de un număr de decizii ale Consiliului de asociere, dintre care unele referitoare la statutul unui număr mare de cetățeni turci aflați pe teritoriul statelor membre ale UE. Acordul nu conferă cetățenilor turci niciun drept real de intrare sau de ședere într-un stat membru; totuși, persoanele care desfășoară activități independente și prestatorii de servicii se bucură de o clauză de „standstill” (articolul 41 din [Protocolul adițional](#)). Această clauză obligă statele să nu impună noi cerințe procedurale sau financiare mai

73 CEDO, *Kurić și alții/Slovenia* [GC], nr. 26828/06, 26 iunie 2012.

74 Slovenia nu este parte la Convenția din 2006 a Consiliului Europei cu privire la prevenirea cazurilor de apatridie ca urmare a succesiunii statelor.

exigente asupra acestora, altele decât cele care erau deja în vigoare la momentul încheierii acordului<sup>75</sup>. Aceste drepturi nu se aplică resortisanților turci care doresc să utilizeze, mai degrabă decât să presteze, servicii<sup>76</sup>.

Exemplu: Mai multe cauze s-au referit la cerințele impuse asupra șoferilor turci angajați de societățile turce din Turcia pentru a conduce camioane către Germania. Aceste cauze au vizat, astfel, dreptul societăților turce la libertatea de a furniza servicii în statele membre ale UE. În cauza *Abatay*<sup>77</sup>, CEJ a stabilit că Germania nu trebuie să impună cerința referitoare la permisul de muncă asupra resortisanților turci care doresc să furnizeze servicii în acest teritoriu, dacă permisul nu era deja impus atunci când a intrat în vigoare clauza de „standstill”.

Cauza *Soysal*<sup>78</sup> a vizat o cerință de deținere a vizei. CEJ a constatat că articolul 41 din Protocolul adițional la Acordul de la Ankara împiedică introducerea unei cerințe de viză pentru intrarea în Germania a resortisanților turci care doresc să furnizeze servicii în numele unei societăți turce, în situația în care, la momentul intrării în vigoare a protocolului, nu era necesară o viză. Potrivit Curții, această concluzie nu este influențată de faptul că legislația națională de introducere a vizei reprezintă punerea în aplicare a [Regulamentului \(CE\) nr. 539/2001](#) (a se vedea [capitolul 1](#)). Dreptul secundar al Uniunii trebuie să fie interpretat într-o manieră compatibilă cu respectarea acordului internațional care conține clauza de „standstill”.

În cauza *Oguz*<sup>79</sup>, CJUE a arătat că clauza de „standstill” nu împiedică statele membre ale UE să utilizeze dreptul intern pentru a penaliza abuzurile în ceea ce privește imigrația. Totuși, faptul că domnul Oguz a desfășurat o activitate independentă, în încălcarea legii naționale privind imigrația, după opt ani de la autorizarea intrării și rămânerii sale în țară, nu a fost considerat de către CJUE drept un abuz.

75 CEJ, C-37/98, Clg. 2000, p. I-02927, *Savas*, 11 mai 2000; CEJ, C-16/05, Clg. 2007, p. I-07415, *Tum și Mehmet Dari*, 20 septembrie 2007; CJUE, C-186/10, *Oguz/Secretary of State for the Home Department*, 21 iulie 2011.

76 CJUE, C-221/11, *Leyla Ecem Demirkan/Republica Federală Germania*, 24 septembrie 2013.

77 CEJ, Cauzele conexe C-317/01 și C-369/01, Clg. 2003, p. I-12301, *Eran Abatay și alții și Nadi Sahin/Bundesanstalt für Arbeit*, 21 octombrie 2003.

78 CEJ, C-228/06, Clg. 2009, p. I-01031, *Mehmet Soysal și Ibrahim Savatli/Bundesrepublik Deutschland*, 19 februarie 2009.

79 CJUE, C-186/10, [2011] ECR I-06957 *Oguz/Secretary of State for the Home Department*, 21 iulie 2011, punctul 46; CEJ, C-16/05, Clg. 2007, p. I-07415, *Veli Tum și Mehmet Dari*, 20 septembrie 2007.

În ceea ce privește statele membre mai noi ale UE, data relevantă pentru funcționarea clauzei de „standstill” în legătură la cetățenii turci este data la care aceste state au aderat la Uniune.

Protocolul adițional din 1970 la Acordul de la Ankara prevede mai multe drepturi care vor fi discutate în **capitolul 8** referitor la accesul la drepturile economice și sociale. În privința statutului, cetățenii turci au dreptul de a rămâne pe teritoriul unui stat, exercitându-și drepturile lor sociale și de acces la piața muncii<sup>80</sup>.

Membrii de familie, inclusiv cei care nu sunt resortisanți turci, se bucură de un tratament privilegiat în temeiul Deciziei nr. 1/80 a Consiliului de asociere creat prin Acordul de la Ankara („Consiliul de asociere CEE-Turcia”, a se vedea **capitolul 5** referitor la viața de familie)<sup>81</sup>. Aceste drepturi nu sunt supuse condițiilor referitoare la motivele pe baza cărora resortisantului turc i-a fost acordat inițial dreptul de intrare și de ședere în statul membru gazdă.

Exemplu: În cauza *Altun*<sup>82</sup>, CEJ a considerat că faptul că un resortisant turc a obținut dreptul de ședere într-un stat membru al UE și, în mod corespunzător, dreptul de acces la piața muncii din statul respectiv, în calitate de refugiat, nu împiedică un membru al familiei resortisantului să se bucure de drepturile conferite prin Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere. În plus, în cauza *Kahveci*<sup>83</sup>, CJUE a clarificat că membrii de familie ai unui lucrător turc pot pretinde drepturile conferite prin această decizie după ce lucrătorul a dobândit naționalitatea statului membru gazdă, păstrându-și încă naționalitatea turcă.

80 CEJ, C-337/07, Clg. 2008, p. I-10323, *Altun/Stadt Böblingen*, 18 decembrie 2008, punctul 21; CEJ, C-171/95, Clg. 1997, p. I-00329, *Tetik / Landul Berlin*, 23 ianuarie 1997, punctul 48; Convenția din 1955 privind stabilirea a Consiliului Europei, articolul 2: “[...] fiecare parte contractantă [incluzând Turcia și multe alte țări ale UE] va facilita, în măsura permisă de condițiile sale economice și sociale, șederea prelungită sau permanentă pe teritoriul său a resortisanților celorlalte părți”.

81 CJUE, C-451/11, *Natthaya Dülger/Wetteraukreis*, 19 iulie 2012.

82 CEJ, C-337/07, Clg. 2008, p. I-10323, *Altun*, 18 decembrie 2008, paragraf 50.

83 CJUE, Cauzele conexe C-7/10 și C-9/10, *Staatssecretaris van Justitie/Tayfun Kahveci și Osman Inan*, 29 martie 2012.

## 2.8. Resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE sau ai Elveției

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, membrii de familie ai resortisanților SEE sau ai Elveției, indiferent de naționalitate, precum și resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților Uniunii Europene care și-au exercitat dreptul de liberă circulație, se bucură, în anumite condiții, de un drept de intrare și de ședere pe teritoriul unui stat membru al UE, pentru a însoți sau a se alătura unui cetățean al unei țări din SEE, al Elveției sau al UE<sup>84</sup>. Acest drept poate fi refuzat numai din motive de politică, siguranță sau sănătate publică.

De asemenea, acest drept implică un drept de a obține documente de rezidență, care constituie dovada statutului membrilor de familie în cauză. În temeiul articolului 10 alineatul (1) din **Directiva privind libera circulație** (Directiva 2004/38/CE), permisele de ședere ale membrilor de familie resortisanți ai țărilor terțe vor fi eliberate cel târziu după șase luni de la data la care aceștia au depus cererea, iar certificatul de confirmare a cererii de permis de ședere va fi eliberat imediat.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, omisiunea de a elibera permisul de ședere unui resortisant al unei țări terțe atunci când acest lucru este obligatoriu în temeiul dreptului Uniunii, poate crea o problemă în ceea ce privește respectarea articolului 8 din Convenție.

Exemplu: În cauza *Aristimuño Mendizabal/Franța*<sup>85</sup>, CEDO a constatat că drepturile reclamantei, conferite în temeiul articolului 8 din Convenție, au fost încălcate din cauza întârzierii excesive, de peste 14 ani, a autorităților franceze de a elibera permisul său de ședere. CEDO a reținut faptul că reclamanta avea dreptul la un permis atât în temeiul dreptului Uniunii, cât și în cel al dreptului francez.

84 A se vedea acordurile încheiate cu SEE și cu Elveția (a se vedea notele de subsol 5 și 6) și **Directiva privind dreptul la liberă circulație** (Directiva 2004/38/CE, JO 2004 L 158/77).

85 CEDO, *Aristimuño Mendizabal/Franța*, nr. 51431/99, 17 ianuarie 2006.

## 2.9. Apatrizii și pierderea cetățeniei sau a documentelor

Atât dreptul Uniunii cât și Convenția europeană a drepturilor omului nu se referă la dobândirea cetățeniei. Această responsabilitate rămâne la nivel național. Există însă unele limite în ceea ce privește măsurile naționale legate de pierdere a cetățeniei.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, statele membre ale UE dețin suveranitatea exclusivă în privința dobândirii cetățeniei, care include astfel și cetățenia UE, precum și drepturile suplimentare pe care cetățenia le conferă în multe jurisdicții. Articolul 20 din TFUE consacră conceptul de cetățenie a Uniunii, dar beneficiile cetățeniei UE sunt limitate la cei care dețin cetățenia națională a unuia dintre statele membre<sup>86</sup>.

Totuși, pierderea cetățeniei poate înscrie în sfera de aplicare a dreptului Uniunii dacă aceasta atrage și pierderea drepturilor conferite în temeiul dreptului Uniunii.

Exemplu: În cauza *Rottmann*<sup>87</sup>, dr. Rottmann s-a născut cetățean austriac. După ce a fost acuzat în Austria de fraude grave în exercitarea profesiei, s-a mutat în Germania unde și-a depus cererea de naturalizare. Dobândind cetățenia germană, el a pierdut, de drept, cetățenia austriacă. Pe baza informațiilor primite de la autoritățile austriece cu privire la faptul că dr. Rottmann face obiectul unui mandat de arestare în Austria, autoritățile germane au încercat să îi anuleze cetățenia germană, pe motivul că aceasta a fost dobândită în mod fraudulos. Această decizie a dus la apatridia reclamantului. Instanța de trimitere a dorit să știe dacă această chestiune se înscrie în domeniul de aplicare al dreptului UE, deoarece apatridia dr. Rottmann atrage și pierderea cetățeniei Uniunii. CJUE a stabilit că o decizie a unui stat membru de revocare a cetățeniei a unei persoane, în măsura în care aceasta implică pierderea statutului de cetățean al UE și privarea de drepturile asociate, se încadrează în sfera de aplicare a dreptului Uniunii, și prin urmare trebuie să fie compatibilă cu principiile acestuia. CJUE a constatat că un stat membru este îndreptățit de lege să revoce naturalizarea din motive de fraudă, chiar și atunci când consecința este aceea că persoana pierde cetățenia Uniunii, pe lângă cetățenia statului membru respectiv. Totuși, această decizie trebuie să respecte principiul proporționalității care, între altele, necesită o

86 În conformitate cu articolul 20 alineatul (1) din TFUE, „Cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia”; CEJ, C-369/90, Clg. 2009, p. I-4239, *Micheletti și alții/Delegacion del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, 7 iulie 1992; CEJ, C-192/99, Clg. 2001, p. Rep., p. I-01237, *The Queen/Secretary of State for the Home Department ex parte Kaur*, 20 februarie 2001.

87 CJUE, C-135/08 [2010] Rep., p. II-05089, *Rottmann/Freistaat Bayern*, 2 martie 2010, punctele 41-45.

perioadă de timp rezonabilă pentru a fi acordat, astfel încât persoana să își poată recupera cetățenia statului membru de origine.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, nu există niciun drept de a dobândi cetățenia unui stat<sup>88</sup>. Totuși, CEDO a afirmat că refuzul arbitrar al cetățeniei ar putea ridica o problemă în temeiul articolului 8 din Convenție, din cauza impactului pe care un refuz îl poate avea asupra vieții private a persoanei<sup>89</sup>.

Exemplu: În cauza *Genovese/Malta*<sup>90</sup>, CEDO a cercetat refuzul acordării cetățeniei malteze pentru copilul născut în afara căsătoriei și în afara Maltei, solicitată de o mamă de altă cetățenie și un tată recunoscut de instanță ca fiind cetățean maltez. Refuzul acordării cetățeniei nu ar prezenta, în sine, o încălcare a articolului 8, dacă acesta ar fi luat în considerare în mod singular, însă Curtea a stabilit că impactul refuzului asupra identității sociale a reclamantului înscrie acest refuz în domeniul general de aplicare al articolului 8 și că, dacă acesta este coroborat cu articolul 14, atunci există o încălcare a articolului 8 din Convenția europeană a drepturilor omului, dată fiind cauza naturii arbitrare și discriminatorii a refuzului.

## Puncte principale

- Documentele oferă adesea posibilitatea persoanelor care nu au cetățenie să aibă acces la piața muncii, la serviciile private și serviciile publice; de asemenea, ele previn problemele cu autoritățile (a se vedea [introducerea](#) la acest capitol).
- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene garantează în mod expres dreptul la azil. Deși Convenția europeană a drepturilor omului nu garantează dreptul de obținere a azilului, statul care efectuează expulzarea poate fi obligat să se abțină de la îndepărtarea unei persoane care este expusă riscului de moarte sau de maltratare în statul de destinație (a se vedea [secțiunea 2.2](#)).
- În conformitate cu dreptul Uniunii, solicitanții de azil au dreptul de a rămâne pe teritoriul statului gazdă atât timp cât așteaptă decizia definitivă asupra cererii lor de azil și trebuie să li se elibereze documente de identitate (a se vedea [secțiunea 2.1](#)).
- Refugiaților recunoscuți și beneficiarilor de protecție subsidiară trebuie să li se elibereze documente de identitate și de călătorie, în conformitate cu dreptul Uniunii (a se vedea [secțiunea 2.2](#)).

88 Comisia Europeană a Drepturilor Omului, *Family K. și W./Țările de Jos* (dec.), nr. 11278/84, 1 iulie 1985.

89 CEDO, *Karashev/Finlanda* (dec.), nr. 31414/96, 12 ianuarie 1999; CEDO, *Slivenko/Letonia* [GC], nr. 48321/99, 9 octombrie 2003; CEDO, *Kuduzović/Slovenia* (dec.), nr. 60723/00, 17 martie 2005.

90 CEDO, *Genovese/Malta*, nr. 53124/09, 11 octombrie 2011.



- Victimele traficului de persoane au dreptul la permise de ședere, pentru a facilita cooperarea lor cu poliția, atât în temeiul dreptului Uniunii, cât și al Convenției europene a drepturilor omului. Dreptul Uniunii și Convenția pot obliga statul să ia măsuri speciale de protecție a acestora (a se vedea [secțiunea 2.3](#)).
- **Directiva privind returnarea** obligă statele membre ale UE fie să legalizeze statutul resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere iregulară, fie să emită o decizie de returnare a acestora (a se vedea [secțiunea 2.5](#)).
- În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului, nerecunoașterea statutului unui migrant sau neeliberarea documentelor acestuia ar putea ridica probleme în ceea ce privește respectarea articolului 8 (a se vedea [secțiunea 2.5](#)).
- În conformitate cu dreptul Uniunii, resortisanții țărilor terțe au dreptul la un statut consolidat după ce au locuit legal timp de cinci ani, fără întrerupere, într-un stat membru al UE (a se vedea [secțiunea 2.6](#)).
- Cetățenii turci și familiile acestora nu pot fi supuși unor condiții mai exigente, în ceea ce privește desfășurarea de activități independente sau prestarea de servicii, decât cele în vigoare la momentul încheierii Protocolului adițional din 1970 la Acordul de la Ankara. Lucrătorii turci și familiile acestora au mai multe drepturi de a rămâne (a se vedea [secțiunea 2.7](#)).
- Resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților unei țări din SEE sau ai Elveției sau ai cetățenilor UE care își exercită drepturile de liberă circulație sunt eligibili pentru a obține un statut privilegiat, în conformitate cu dreptul Uniunii (a se vedea [secțiunea 2.8](#)).
- Nici dreptul Uniunii și nici Convenția nu se referă la dobândirea cetățeniei, dar pierderea cetățeniei poate angaja dreptul Uniunii dacă aceasta implică și pierderea drepturilor conferite în temeiul dreptului Uniunii (a se vedea [secțiunea 2.9](#)).

## Jurisprudență și documente de referință suplimentare:

Pentru a accesa alte hotărâri, vă rugăm să consultați instrucțiunile de la pagina [265](#) din prezentul manual. Alte materiale referitoare la aspectele tratate în acest capitol pot fi găsite în secțiunea „Documente de referință suplimentare” de la pagina [243](#).



# 3

## Determinarea statutului de azilant și restricțiile privind îndepărtarea: motive de fond



Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
<p>TFUE, articolul 78 și Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 18 (dreptul de azil), ambele făcând trimitere la Convenția ONU privind statutul refugiaților, care cuprinde acest principiu la articolul 33</p> <p>Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 19 (protecția în cazul strămutării, expulzării sau extrădării)</p>	<p><b>Principiul nereturnării</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 3, astfel cum este interpretată de CEDO în cauza <i>Soering/Regatul Unit</i>, 1989 (extrădarea atrage expunerea la rele tratamente)</p> <p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 2 (dreptul la viață)</p> <p>CEDO, <i>Saadi/Italia</i>, 2008 (caracterul absolut al interdicției returnării la tortură)</p>
<p>Directiva privind standardele minime (Directiva 2011/95/CE), articolul 4</p>	<p><i>Evaluarea riscului</i></p>	<p>CEDO, <i>Sufi și Elmi/Regatul Unit</i>, 2011 (modul de evaluare a existenței unui risc real în situații de violență generalizată și legat de condiții umanitare)</p> <p>CEDO, <i>Salah Sheekh/Tările de Jos</i>, 2007 (sarcina probei pentru membrii grupurilor supuse persecuției)</p>
<p>Regulamentul Dublin nr. 604/2013 CJUE, cauzele conexe C-411/10 și C493/10, 2011 <i>N.S. și M.E.</i>, (transferuri efectuate în conformitate cu procedura Dublin)</p>	<p><i>Transferuri efectuate în conformitate cu procedura Dublin</i></p>	<p>CEDO, <i>M.S.S./Belgia și Grecia</i>, 2011 (returnarea persoanelor la o situație de sărăcie extremă, efectuată de către un stat membru al UE către un alt stat membru)</p>

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolele 5 și 9	<i>Expulzarea persoanelor grav bolnave</i>	CEDO, <i>N./Regatul Unit</i> , 2008 (propunerea de expulzare a pacienței infectate cu HIV în situația în care accesul acesteia la tratament medical corespunzător nu este asigurat în țara ei)
	<i>Asigurările diplomatice</i>	CEDO, <i>Ramzy/Tările de Jos</i> , 2010 (garanții insuficiente) CEDO, <i>Othman (Abu Qatada)/Regatul Unit</i> (garanții acceptabile)
Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 18 (dreptul de azil) Directiva privind standardele minime (Directiva 2011/95/CE) CEJ, <i>C-465/07, Elgafaji</i> , 2009 (protecția subsidiară) <b>Excluderea de la protecție:</b> CJUE, cauzele conexe <i>C-57/09 și C-101/09, B și D</i> , 2010 <b>Încetarea protecției:</b> CJUE, <i>C-175/08, Abdulla</i> , 2010 Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 19 (protecția în cazul strămutării, expulzării sau extrădării)	<b>Determinarea statutului de azilant (statutul de refugiat și protecția subsidiară)</b>	
Directiva privind standardele minime (Directiva 2011/95/CE), articolul 8	<i>Protecție internă</i>	CEDO, <i>Sufi și Elmi/Regatul Unit</i> , 2011 (modul de evaluare a condițiilor umanitare în cazuri de protecție internă)
Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 19 (protecția în cazul strămutării, expulzării sau extrădării)	<b>Interzicerea expulzării colective</b>	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 4 din Protocolul nr. 4 (interzicerea expulzării străinilor) CEDO, <i>Çonka/Belgia</i> , 2002 (expulzarea fără o evaluare individuală) CEDO, <i>Hirsi Jamaa și alții/Italia</i> , 2012 (expulzarea colectivă pe mare)
	<b>Restricțiile privind expulzarea pe baza altor motive legate de drepturile omului</b>	CEDO, <i>Mamatkulov și Askarov/Turcia</i> , 2005 (riscul de denegare de dreptate flagrantă, în conformitate cu articolul 6 din Convenția europeană a drepturilor omului)

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
<p><b>Rezidenții pe termen lung:</b> Directiva privind rezidenții pe termen lung (Directiva 2003/109/CE), articolul 12</p> <p><b>Membrii de familie ai resortisanților SEE, care sunt resortisanți ai țărilor terțe:</b> Directiva privind libera circulație (Directiva 2004/38/CE), articolul 28 CJUE, C-348/09, P. I., 2012 CJEU; C-300/11, ZZ, 2013 (obligații de notificare)</p> <p><b>Resortisanții turci:</b> Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere, articolul 14 alineatul (1) CEJ, C-349/06, <i>Polat</i>, 2007</p>	<p>Resortisanții țărilor terțe care se bucură de un nivel mai înalt de protecție împotriva îndepărtării</p>	

## Introducere

Prezentul capitol se referă la situația în care o persoană nu trebuie sau nu poate fi expulzată dintr-un stat, având în vedere cerințele dreptului Uniunii și/sau ale Convenției europene a drepturilor omului.

**Restricții absolute și quasi absolute:** În conformitate cu dispozițiile Convenției, restricțiile absolute privind expulzarea există, cel puțin, în cazul în care expulzarea ar încălca drepturile absolute conferite la articolul 2 privind dreptul la viață și la articolul 3 privind interzicerea torturii, tratamentelor sau pedepselor inumane sau degradante. Articolul 15 din Convenție stabilește drepturile absolute de la care nu se poate face nicio derogare.

Restricțiile quasi absolute privind expulzarea există în cazul excepțiilor la o interdicție generală, de exemplu în temeiul Convenției de la Geneva din 1951 și al [Directivei privind standardele minime](#) (Directiva 2011/95/CE). În situații excepționale, ambele instrumente permit excepții la interdicția de expulzare a unui refugiat.

**Restricțiile fără caracter absolut** există în scopul realizării unui echilibru între interesele private sau drepturile unei persoane, pe de o parte, și interesul public sau de stat, pe de altă parte, de exemplu atunci când expulzarea ar destrăma o familie (a se vedea [secțiunea 3.4](#)).

## 3.1. Dreptul de azil și principiul nereturnării

Articolul 33 alineatul (1) din Convenția de la Geneva din 1951 stipulează: „Niciun stat contractant nu va expulza sau returna („refouler”), în niciun fel un refugiat peste frontierele teritoriilor unde viața sau libertatea sa ar fi amenințate pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice.”

Punctul de pornire în descrierea azilului în Europa îl constituie Convenția de la Geneva din 1951 și Protocolul din 1967 al acesteia, ambele fiind în prezent încorporate pe larg în dreptul Uniunii, prin **Directiva privind standardele minime** (Directiva 2011/95/UE). Convenția de la Geneva din 1951 reprezintă tratatul special privind drepturile refugiaților. Principiul nereturnării constituie elementul-cheie al protecției refugiaților<sup>91</sup>. Aceasta înseamnă că, în principiu, refugiații nu trebuie să fie returnați într-o țară în care aceștia au un motiv de a se teme de persecuție.

Principiul nereturnării se aplică atât în cazul returnărilor în țara de origine, cât și al returnărilor în țara în care refugiatul s-ar confrunta cu persecuție. Toate statele membre ale UE și ale Consiliului Europei sunt părți la Convenția de la Geneva din 1951, însă Turcia aplică dispozițiile Convenției numai în relația cu refugiații din Europa<sup>92</sup>. ICNUR a publicat un **Manual și îndrumări privind procedurile și criteriile de stabilire a statutului de refugiat** în temeiul Convenției de la Geneva din 1951, în care descrie în detaliu chestiunile tratate în secțiunile 3.1.1 – 3.1.8 și 4.1 din prezentul document<sup>93</sup>.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 78 din TFUE stipulează că UE trebuie să stabilească o politică privind azilul, protecția subsidiară și protecția temporară, asigurând respectarea principiului nereturnării. Această politică trebuie să fie în conformitate cu Convenția de la Geneva la 28 iulie 1951 și cu Protocolul din 31 ianuarie 1967 privind statutul refugiaților, precum și cu alte tratate din domeniu, de exemplu Convenția europeană a drepturilor omului, Convenția ONU privind drepturile copilului (CNUDC), Convenția ONU împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, (UNCAT), ICCPR, ICESCR. Măsurile din cadrul acquis-ului UE în materie de azil

91 În conformitate cu dreptul internațional în materie de drepturile omului, înțelesul principiului nereturnării se extinde dincolo de dispozițiile articolului 33 alineatul (1) din Convenția de la Geneva din 1951, deoarece obligațiile privind nereturnarea derivă și din articolul 3 al Convenției ONU împotriva torturii și a altor pedepse sau tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, precum și din dreptul general internațional. A se vedea ICNUR, *Aviz consultativ privind aplicarea extraterritorială a obligațiilor de nereturnare, în conformitate cu Convenția din 1951 privind statutul refugiaților și Protocolul din 1967 la aceasta*, 2007.

92 Turcia menține o rezervație geografică în temeiul articolului 1 secțiunea B din Convenție, care îi limitează obligațiile la persoanele dezrădăcinate, în urma evenimentelor, în Europa.

93 ICNUR (2011).

au fost adoptate pe baza acestei politici, inclusiv a Regulamentului Dublin [Regulamentul (CE) nr. 604/2013 al Consiliului], a Directivei privind standardele minime (2011/95/EC), Directivei privind procedurile de azil (Directiva 2013/32/CE) și a Directivei privind condițiile de primire (Directiva 2013/33/CE). Toate aceste instrumente au fost modificate. Danemarca, Irlanda și Regatul Unit nu sunt obligate sau sunt doar parțial obligate să respecte aquis-ul comunitar în materie de azil (a se vedea Anexa 1).

Exemplu: Atunci când a aplicat [Directiva privind standardele minime](#) în cauza *Salahadin Abdulla și alții*, CJUE a subliniat că „în conformitate cu considerentele 3, 16 și 17 din preambulul directivei, Convenția de la Geneva reprezintă elementul-cheie al sistemului juridic internațional pentru protecția refugiaților și că dispozițiile directivei privind stabilirea celor care se califică pentru statutul și conținutul acestora au fost adoptate pentru a îndruma autoritățile competente ale statelor membre în aplicarea convenției pe baza conceptelor și criteriilor comune”<sup>94</sup>.

[Directiva privind standardele minime](#), astfel cum a fost revizuită în 2011<sup>95</sup>, a introdus în dreptul Uniunii un set de standarde comune pentru calificarea persoanelor ca refugiați sau persoane care au nevoie de protecție internațională. Acestea includ drepturi și obligații de protecție, al căror element-cheie îl constituie nereturnarea, în temeiul articolului 33 din Convenția de la Geneva din 1951.

Totuși, atât articolul 33 din Convenția de la Geneva din 1951 cât și articolele 17 și 21 din [Directiva privind standardele minime](#) nu interzic în mod absolut nereturnarea. Articolele stipulează expulzarea unui refugiat în circumstanțe cu totul excepționale, și anume atunci când persoana reprezintă un pericol pentru securitatea statului gazdă sau când, după comiterea unei crime, persoana reprezintă un pericol pentru comunitate.

Articolul 18 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene garantează dreptul la azil, ceea ce obligă statele, în același timp, să respecte principiului nereturnării. Articolul 19 din Cartă stipulează că nicio persoană nu poate fi strămutată, expulzată sau extrădată într-un stat în care ar fi supusă pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse ori tratamente inumane sau degradante. Explicațiile pe marginea Cartei arată

94 CJUE, cauzele conexe C-175/08, C-176/08, C-178/08 și C-179/08, Clg. 2010 p. I-01493, *Aydin Salahadin Abdulla și alții/Bundesrepublik Deutschland*, 2 martie 2010, p. 52; CJUE, C-31/09, Clg. 2010, p. I-05539, *Nawras Bolbol/Bevándorlásiés Állampolgársági Hivata*, 17 iunie 2010, punctul 37; CJUE, Cauzele conexe C57/09 și C101/09, Clg. 2010, p. I-10979, *Bundesrepublik Deutschland/B. și D.*, punctul 77.

95 [Directiva 2011/95/UE](#), JO 2011 L 337/9.

că articolul 19 „încorporează jurisprudența relevantă” a CEDO în ceea ce privește articolul 3 din Convenție<sup>96</sup>.

Astfel, în conformitate cu dreptul Uniunii, orice formă de strămutare în temeiul Directivei privind returnarea (Directiva 2008/115/CE) sau de transfer al unei persoane într-un alt stat membru al UE în temeiul Regulamentului Dublin trebuie să respecte dreptul de azil și principiul nereturnării.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, în articolele 2 și 3 se interzice în mod absolut orice formă de returnare a unei persoane care ar putea fi expusă unui risc real de tratament contrar oricăreia dintre aceste prevederi. Acest risc este diferit de riscul de persecuție bazată pe motivele menționate în Convenția de la Geneva din 1951.

CEDO a constatat că articolul 3 din Convenție include una dintre valorile fundamentale ale unei societăți democratice și interzice, în termeni absoluți, tortura sau pedepsele ori tratamentele inumane sau degradante, indiferent de conduita victimei, oricât de indezirabilă sau periculoasă ar fi aceasta. În conformitate cu dispozițiile articolului 3, responsabilitatea unui stat va fi angajată în cazul oricărei expulzări efectuate în condițiile în care au fost demonstrate motive serioase și întemeiate de a crede că persoana în cauză se confruntă cu un risc real de a fi supusă torturii sau pedepselor ori tratamentelor inumane sau degradante în țara în care este returnată<sup>97</sup>.

Exemplu: În cauza *Saadi/Italia*<sup>98</sup>, reclamantul era un resortisant tunisian care fusese condamnat în Tunisia, în timp ce era plecat din țară, la 20 de ani de închisoare pentru apartenența la o organizație teroristă. Reclamantul a fost condamnat și în Italia, pentru conspirație. Curtea a considerat că posibilitatea ca reclamantul să reprezinte o amenințare gravă pentru comunitate nu diminuează, în niciun fel, riscul ca acesta să sufere vătămări dacă ar fi fost expulzat. În plus, surse fiabile de raportare cu privire la drepturile omului au înregistrat cazuri de maltratare a deținuților în Tunisia, în special a celor condamnați pentru infracțiuni teroriste. De asemenea, asigurările

96 A se vedea explicațiile referitoare la Carta Drepturilor Fundamentale a UE (2007/C 303/02); CEDO, *Ahmed/Austria*, nr. 25964/94, 17 decembrie 1996; CEDO, *Soering/Regatul Unit*, nr. 14038/88, 7 iulie 1989.

97 CEDO, *Salah Sheekh/Țările de Jos*, nr. 1948/04, 11 ianuarie 2007, p. 135; CEDO, *Soering/Regatul Unit*, nr. 14038/88, 7 iulie 1989; CEDO, *Vilvarajah și alții/Regatul Unit*, nr. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 și 13448/87, 30 octombrie 1991.

98 CEDO, *Saadi/Italia* [GC], nr. 37201/06, 28 februarie 2008; CEDO, *Mannai/Italia*, nr. 9961/10, 27 martie 2012.



diplomatice oferite în acest caz nu negau, de asemenea, acest risc. Prin urmare, Curtea a considerat că există motive serioase și întemeiate de a crede că reclamantul este expus unui risc real de a suferi tratamente contrare articolului 3 din Convenție dacă ar fi expulzat în Tunisia.

Exemplu: În cauza *Abdulle/Ministrul Justiției*<sup>99</sup>, instanța civilă malteză a considerat că expulzarea în Libia, efectuată de către Malta, a solicitanților de azil care au fost ulterior închiși și torturați, a încălcat articolul 3 din Convenție, precum și articolul 36 din Constituția Maltei.

### 3.1.1. Natura riscului în conformitate cu dreptul Uniunii

În conformitate cu dreptul Uniunii, [Directiva privind standardele minime](#) prevede protecția împotriva returnării. Orice persoană este eligibilă pentru a obține statutul de refugiat (a se vedea [capitolul 2](#) privind statutul și documentele aferente) dacă ar suferi un act de persecuție în sensul articolului 1 A din Convenția de la Geneva din 1951 pot invoca, de asemenea, statutul de refugiat. Potrivit articolului 9 din [Directiva privind standardele minime](#) actele de persecuție trebuie:

- a) să fie suficient de serioase prin natura sau repetarea lor astfel încât să constituie o violare severă a drepturilor omului de bază, în special a drepturilor de la care nu se poate face nici o derogare pe baza articolului 15 alineatul (2) din Convenția europeană a drepturilor omului;
- b) să fie o acumulare de măsuri diferite, inclusiv încălcări ale drepturilor omului, suficient de grave pentru a afecta o persoană într-o manieră similară cu cea menționată mai sus, la punctul (a).

Articolul 9 din [Directiva privind standardele minime](#) precizează, de asemenea, că persecuția poate îmbrăca diferite forme, inclusiv acte de violență fizică sau psihică, măsuri administrative sau juridice (spre exemplu cum ar fi legile care interzic homosexualitatea sau libertatea de religie), precum și „actele împotriva unor persoane pe motive de sex sau actele împotriva copiilor”. De exemplu, victimele traficului pot fi considerate că suferă o persecuție. Diferitele forme de persecuție și actele enumerate mai sus trebuie

<sup>99</sup> Malta, *Abdul Hakim Hassan Abdulle Et/Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali)*, nr. 56/2007, 29 noiembrie 2011.

să poată fi atribuite unuia dintre cele cinci  **motive de persecuție**  care derivă din Convenția de la Geneva din 1951: rasă, naționalitate, religie, apartenență la un anumit grup social și opinie politică. Aceste cinci motive de persecuție sunt cuprinse în articolul 10 din [Directiva privind standardele minime](#), care prevede în noua variantă o atenție sporită la identitatea sexuală pe motive legate de determinarea apartenenței la un anumit grup.

De asemenea, poate exista persecuție atunci când, la returnare, o persoană este obligată, pentru a evita vătămarea gravă, să își ascundă convingerile politice, orientarea sexuală sau convingerile și practicile religioase.

Exemplu: În cauzele conexate *Y și Z*<sup>100</sup>, s-a solicitat CJUE să stabilească ce acte pot fi calificate ca acte de persecuție în contextul unei încălcări grave a libertății de religie, pe baza articolului 9 alineatul (1) litera (a) din [Directiva privind standardele minime](#) și articolului 10 din Cartă. Mai precis, Curtea a fost întrebată dacă definiția actelor de persecuție din motive de religie se referă la atingerea adusă libertății de manifestare a credinței. CJUE a explicat că un act de persecuție poate rezulta, de fapt, dintr-o ingerință în dreptul la manifestarea exterioară a libertății de religie. Gravitatea intrinsecă a actelor și gravitatea consecințelor acestor acte asupra persoanelor în cauză determină dacă violarea dreptului garantat de articolul 10 alineatul (1) a Cartei constituie un act de persecuție în conformitate cu articolul 9 alineatul (1) a directivei. De asemenea, CJUE a stabilit că autoritățile naționale, atunci când evaluează în mod individual o cerere privind statutul de refugiat, nu se pot aștepta, în mod rezonabil, ca un solicitant de azil să renunțe la acele activități religioase care îi pot pune viața în pericol în țara de origine.

Exemplu: În cauza *X, Y și Z*<sup>101</sup>, CJUE a arătat că atunci când evaluează o cerere de acordare a statutului de azil, autoritățile competente nu se pot aștepta, în mod rezonabil, pentru a evita riscul de urmărire penală, ca solicitantul de azil să ascundă în țara sa de origine faptul că este homosexual sau să prezinte rezerve în exprimarea orientării sale sexuale.

Este recunoscută nevoia de protecție a persoanelor ale căror solicitări de azil sunt depuse în timp ce se află în țara gazdă (refugiați „sur place”); articolul 5 din [Directiva privind standardele minime](#) se ocupă în mod special de problema legată de teama, bine

100 CJUE, cauzele conexate C-71/11 și C-99/11 [2012], *Bundesrepublik Deutschland/Y și Z*, 5 septembrie 2012, punctele 72, 80.

101 CJUE, cauzele conexe, C-199/12 și C-201/12, *Minister voor Immigratie en Asiel v X, Y și Z*, 7 noiembrie 2013.

justificată, de persecuție sau de vătămare gravă, pe baza evenimentelor care au avut loc după ce solicitantul a părăsit țara de origine.

**Protecția subsidiară:** Directiva privind standardele minime garantează protecția subsidiară a persoanelor care nu se califică pentru obținerea statutului de refugiați, dar care, dacă s-ar întoarce în țara de origine sau la fosta reședință obișnuită, s-ar confrunta cu un risc real de a suferi vătămări grave, definite ca pedeapsa cu moartea sau execuția acesteia [articolul 15 litera (a)], tortură sau tratamente inumane sau degradante ori pedepse [articolul 15 litera (b)] și amenințări grave și individuale la adresa vieții sau a persoanei unui civil ca urmare a violenței generalizate în caz de conflict armat intern sau internațional [articolul 15 litera (c)].

Exemplu: Cauza *Elgafaji*<sup>102</sup> a vizat returnarea unui resortisant irakian în Irak. CJUE a examinat acordarea statutului conferit de protecția subsidiară unui resortisant irakian care nu a putut obține statutul de refugia. Curtea și-a fundamentat raționamentul pe „amenințările grave și individuale la adresa vieții sau a persoanei unui civil ca urmare a violenței generalizate în caz de conflict armat intern sau internațional”, menționate în articolul 15 litera (c) din *Directiva privind standardele minime*. Curtea a considerat că sensul articolului 15 litera (c) din directivă are propria sa sferă de aplicare, care este diferită de cea prevăzută de termenii „pedeapsă cu moartea”, „execuție” și „tortură sau pedepse ori tratamente inumane sau degradante” utilizați în articolul 15 litera (a) și (b) din directivă. Acesta din urmă acoperă un risc mai general de vătămare legat de situația solicitantului și/sau de situația generală din țara de origine.

Eligibilitatea pentru acordarea protecției subsidiare în temeiul articolului 15 litera (c) necesită dovada că solicitantul este afectat de factori specifici situației sale personale și/sau de violență generalizată. Cu cât solicitantul poate demonstra că este afectat de factori specifici situației sale personale, cu atât mai mic va fi gradul de violență generalizată necesar pentru a fi eligibil să obțină protecție subsidiară în temeiul articolului 15 litera (c). În situații excepționale, solicitantul poate fi eligibil pentru a obține protecție subsidiară atunci când gradul de violență generalizată a unui conflict armat atinge o intensitate suficient de mare astfel încât există motive serioase și întemeiate de a crede că solicitantul s-ar putea confrunta cu un risc real

102 CEJ, C-465/07, Clg. 2009, p. I-00921, *Meki Elgafaji și Noor Elgafaji/Staatssecretaris van Justitie*, 17 februarie 2009, punctele 35-39. Pentru chestiuni similare, a se vedea și CJUE, C-285/12 (pendinte), *Aboubacar Diakite/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare din partea Consiliului de Stat belgian (*Conseil d'État*), depusă la 7 iunie 2012.

de a fi supus amenințării cu vătămarea, chiar și numai prin prezența sa în țara sau regiunea de origine<sup>103</sup>.

### 3.1.2. Natura riscului în conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului

În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului, îndepărtarea este absolut interzisă în cazul în care un stat ar expune o persoană la un risc real de a-și pierde viața, în conformitate cu articolul 2 sau de tortură ori pedepse sau tratamente inumane sau degradante, în sensul articolului 3 din Convenție. Nu este necesar să se demonstreze persecuția pentru „un motiv menționat în Convenția de la Geneva [1951]”. Nu există excepții la interdicția de expulzare (a se vedea [secțiunea 3.1.7](#)).

CEDO are tendința să examineze cauzele fie în sensul articolului 2, fie al articolului 3 din Convenția europeană a drepturilor omului, în funcție de situația specifică și de tratamentul cu care persoana riscă să se confrunte dacă ar fi expulzată sau extrădată. Principala diferență dintre aceste două articole ale Convenției este următoarea: în cazurile menționate în articolul 2 din Convenție, perspectiva pierderii vieții la returnare trebuie să reprezinte o certitudine virtuală; în cazurile menționate în articolul 3 din Convenție trebuie să existe motive suficiente pentru a crede că persoana care urmează să fie expulzată se va confrunta cu un risc real de a fi supusă torturii sau altor forme de maltratare.

Exemplu: În cauza *Bader și Kanbor/Suedia*<sup>104</sup>, CEDO a constatat că expulzare unei persoane în Siria, unde aceasta fusese condamnată la moarte *in absentia*, ar constitui o încălcare a articolelor 2 și 3 din Convenție.

Exemplu: În cauza *Al-Saadoon/Regatul Unit*<sup>105</sup>, când autoritățile britanice care operau în Irak au predat civili irakieni autorităților judiciare din Irak în circumstanțe în care civilii riscau pedeapsa capitală, s-a constatat că Regatul Unit a încălcat prevederile articolului 3. Curtea nu a considerat că este necesar să mai examineze plângerile și în temeiul articolului 2 din Convenție sau al Protocolului nr. 13.

103 De asemenea, CJUE a fost solicitată să definească termenul „conflict armat intern” în cauza *Aboubacar Diakite/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-285/12, cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare din partea Consiliului de Stat belgian, depusă la 7 iunie 2012.

104 CEDO, *Bader și Kanbor/Suedia*, nr. 13284/04, 8 noiembrie 2005.

105 CEDO, *Al-Saadoon și Mufdhi/Regatul Unit*, nr. 61498/08, 2 martie 2010.

CEDO subliniază consecințele previzibile ale îndepărtării unei persoane în țara propusă ca destinație de returnare. Curtea analizează situația individuală a persoanei, precum și condițiile generale dintr-o țară, de exemplu dacă există o situație generală de violență sau conflict armat sau dacă există abuzuri în ceea ce privește drepturile omului. Dacă o persoană este **membru al unui grup supus maltratării sistematice**<sup>106</sup>, ar putea să nu fie necesar să se prezinte dovezi ale factorilor de risc personali.

Exemplu: În cauza *Salah Sheekh/Țările de Jos*<sup>107</sup>, CEDO a constatat că membrii unor clanuri minoritare din Somalia constituie „un grup țintă”, expus riscului de maltratare interzisă. Factorul relevant a fost să se stabilească dacă reclamantul va putea obține protecție împotriva actelor din trecut comise împotriva sa în această țară și dacă va putea solicita reparații în acest sens. CEDO a considerat că reclamantul nu va putea obține protecția sau reparațiile respective, dat fiind faptul că nu a existat nicio îmbunătățire semnificativă a situației din Somalia de când acesta plecase. Reclamantul și familia acestuia fuseseră în mod special vizați pentru că aparțineau unui grup minoritar și se știa că nu dispun de niciun mijloc de protecție. Reclamantul nu putea fi obligat să stabilească existența altor caracteristici speciale distincte cu privire la persoana sa, pentru a demonstra că se află și continuă să se afle în pericol. CEDO a constatat că expulzarea lui ar încălca articolul 3 din Convenție.

În majoritatea cazurilor, o situație de violență generalizată într-o țară nu va încălca articolul 3 din Convenție. Totuși, atunci când violența prezintă un grad sau intensitate suficientă, nu este necesar ca persoana să demonstreze că ar fi într-o situație mai gravă decât alți membri ai grupului din care face parte. În unele cazuri, este posibil ca persoana să trebuiască să demonstreze o combinație de factori de risc personali și riscul de violență generalizată. Singura chestiune pe care Curtea trebuie să o cerceteze este dacă există un risc previzibil și real de maltratare contrară articolului 3 din Convenție.

Exemplu: În cauza *NA/Regatul Unit*<sup>108</sup>, CEDO a constatat că gradul de violență generalizată din Sri Lanka nu este suficient pentru a interzice toate returnările în această țară; totuși, dacă această violență generalizată se ia în considerare împreună cu factorii personali specifici reclamantului, returnarea acestuia ar încălca articolul 3 din Convenție. Pentru prima dată, CEDO a acceptat posibilitatea că o situație de violență generalizată poate însemna, în sine, că toate returnările sunt interzise.

106 CEDO, *H. și B./Regatul Unit*, nr. 70073/10 și 44539/11, 9 aprilie 2013, punctul 91.

107 CEDO, *Salah Sheekh/Țările de Jos*, nr. 1948/04, 11 ianuarie 2007.

108 CEDO, *NA./Regatul Unit*, nr. 25904/07, 17 iulie 2008, punctele 114-117, 147.

Exemplu: În cauza *Sufi și Elmi/Regatul Unit*<sup>109</sup>, CEDO a considerat că gradul și intensitatea violenței generalizate din Mogadishu, Somalia, erau suficiente pentru a prezenta un risc real la adresa vieții sau a persoanei oricărui civil de acolo. În evaluarea gradului de violență, Curtea a avut în vedere următoarele criterii, enumerate neexhaustiv: dacă părțile aflate în conflict foloseau metode și tactici de luptă care să sporească riscul de a avea victime civile sau ținteau direct în rândul civililor; dacă utilizarea acestor metode și/sau tactici era răspândită în rândul părților aflate în conflict; dacă luptele erau localizate sau răspândite; și, în sfârșit, numărul de civili uciși, răniți și strămutați ca rezultat al luptelor. Situația de violență generalizată din Mogadishu a fost suficient de intensă pentru a permite CEDO să constate că orice persoană returnată ar fi fost expusă unui risc real de maltratare în contradicție cu articolul 3 fie și numai prin prezența sa în țară, dacă nu se putea demonstra că persoana în cauză avea legături suficient de strânse cu actori influenți din oraș pentru a-i putea permite să obțină protecție.

Persoana care urmează să fie îndepărtată poate fi expusă riscului de a suferi diverse tipuri de **vătămări** care pot fi considerate tratamente contrare articolului 3 din Convenția europeană a drepturilor omului, inclusiv la surse de risc care **nu emană de la statul de primire** propriu-zis, ci mai degrabă de la actori nestatali, boli sau condiții umanitare din țara respectivă.

Exemplu: Cauza *HLR/Franța*<sup>110</sup> a vizat un traficant de droguri condamnat care se temea de răzbunarea unei rețele columbiene de traficanți de droguri deoarece, la proces, furnizase informații autorităților care au dispus condamnarea unuia dintre membrii. Curtea a considerat însă că, la acel moment, autoritățile columbiene îi puteau oferi reclamantului protecție împotriva riscului de maltratare. Prin urmare, expulzarea acestuia nu încălca articolul 3 din Convenție.

Exemplu: Cauza *D./Regatul Unit*<sup>111</sup> a vizat expulzarea unui bolnav incurabil. Curtea a analizat circumstanțele expulzării reclamantului: retragerea tratamentului medical, condițiile grele din țara de returnare și probabilitatea unei morți iminente. Curtea a constatat că, în aceste circumstanțe cu totul excepționale, expulzarea reclamantului ar constitui o încălcare a articolului 3 din Convenție. Totuși, Curtea a stabilit un

109 CEDO, *Sufi și Elmi / Regatul Unit*, nr. 8319/07 și 11449/07, 28 iunie 2011, punctele 241-250, 293. Pentru o evaluare recentă a situației în Somali a se vedea CEDO, *K.A.B./Suedia*, nr. 886/11, 5 septembrie 2013.

110 CEDO, *H.L.R./Franța* [GC], nr. 24573/94, 29 aprilie 1997, punctele 43-44.

111 CEDO, *D./Regatul Unit*, nr. 30240/96, 2 mai 1997.

prag ridicat pentru aceste tipuri de cauze. Într-o cauză ulterioară, *N./Regatul Unit*<sup>112</sup>, expulzarea unei femei în Uganda nu a fost considerată încălcare a articolului 3 din Convenție, deoarece probele disponibile demonstrează că în țara de origine a femeii există o formă de tratament medical disponibilă, iar ea nu era bolnavă incurabil în acel moment. O abordare similară a fost urmată în cazul *S.H.H./Regatul Unit*<sup>113</sup>, în care un reclamant invalid nu a reușit să dovedească „circumstanțele excepționale” cu care ar trebui să se confrunte în Afghanistan și care ar putea să îl ajute să prevină expulzarea sa din Regatul Unit.

Exemplu: *Babar Ahmed/Regatul Unit*<sup>114</sup>, a vizat o serie de persoane care au fost acuzate de terorism și care riscau să fie extrădate în Statele Unite ale Americii. Curtea a constatat că articolul 3 nu ar fi încălcat de condițiile lor de detenție la ADX Florența (o închisoare de maximă securitate) sau de durata posibilei lor sentințe.

Exemplu: În hotărârea pronunțată în cauza *Aswat/Regatul Unit*<sup>115</sup>, Curtea a constatat că propunerea de extrădare în Statele Unite a solicitantului suspectat de terorism și suferind de o boală mintală gravă ar constitui o încălcare a dispozițiilor articolului 3, având în vedere incertitudinea legată de condițiile de detenție la care ar fi supus în țara de destinație. Boala mintală de care suferea solicitantul era suficient de gravă pentru a impune transferul lui dintr-o închisoare obișnuită într-un spital psihiatric de înaltă securitate din Regatul Unit. Probele medicale demonstrează în mod clar că era indicat ca acesta să rămână acolo „pentru sănătatea și siguranța sa”. Prin urmare, pe baza probelor medicale avute la dispoziție, exista un risc real ca extrădarea solicitantului în altă țară și în alt mediu penitenciar, probabil mai ostil, să cauzeze deteriorarea semnificativă a sănătății sale psihice și fizice și ca această deteriorare să atingă valorile prevăzute la articolul 3.

Exemplu: În cauza *Sufi și Elmi*<sup>116</sup>, Curtea a constatat că reclamantii, dacă ar fi fost expulzați, ar fi putut ajunge în taberele de refugiați din Somalia și țările învecinate, unde condițiile umanitare cumplite încălcă articolul 3 din Convenție. Curtea a constatat că situația umanitară nu este determinată exclusiv de fenomenele naturale

112 CEDO, *N./Regatul Unit* [GC], nr. 26565/05, 27 mai 2008.

113 CEDO, *S.H.H./Regatul Unit*, nr. 60367/10, 29 ianuarie 2013.

114 CEDO, *Babar Ahmed și alții/Regatul Unit*, nr. 24027/07, 11949/07, 36742/08, 66911/09 și 67354/09, 10 aprilie 2012.

115 CEDO, *Aswat/Regatul Unit*, nr. 17299/12, 16 aprilie 2013.

116 CEDO, *Sufi și Elmi/Regatul Unit*, nr. 8319/07 și 11449/07, 28 iunie 2011, punctele 267-292.

existente, cum ar fi seceta, ci și de acțiunile sau lipsa de acțiune a părților statale participante la conflictul din Somalia.

Exemplu: La nivel național, în cauza *M. A.*<sup>117</sup>, Consiliul de Stat francez (*Conseil d'État*) a respins o decizie de a trimite înapoi în Albania un resortisant albanez (M.A.) căruia îi fusese refuzat permisul de ședere. Consiliul a constatat că, în Albania, M.A. ar fi fost expus riscului de a fi maltratat și ucis de membrii de familie ai unei persoane ucise în timp ce M.A. a condus un raid al poliției. Consiliul de Stat a considerat că articolul 3 din Convenție se aplică în toate cazurile în care autoritățile statului nu pot oferi protecție suficientă, chiar dacă riscul provine de la grupuri private.

De asemenea, CEDO a trebuit să stabilească dacă participarea unei persoane la activități ale grupărilor dizidente din țara gazdă sporește riscul ca aceasta să fie supusă, la întoarcerea în țara de origine, unui tratament contrar articolului 3 din Convenție<sup>118</sup>.

Exemplu: În cauza *S.F./Suedia*<sup>119</sup>, Curtea a considerat că îndepărtarea unei familii de dizidenți politici iranieni care fugiseră din Iran și care participaseră la activități politice importante în Suedia încalcă articolul 3 din Convenție. Curtea a constatat că activitățile reclamantilor în Iran nu erau, în sine, suficiente pentru a constitui un risc. Totuși activitățile acestora desfășurate în Suedia erau importante, întrucât probele au demonstrat că autoritățile iraniene monitorizau efectiv comunicațiile prin internet, chiar și în afara Iranului și mai ales pe cele care criticau regimul. Astfel, la returnarea în țară, autoritățile iraniene ar fi putut identifica cu ușurință reclamantii, date fiind activitățile și incidentele din Iran anterioare plecării în Suedia și ca urmare a faptului că familia fusese nevoită să plece din Iran în mod iregular, fără a deține documente de identitate valabile.

### 3.1.3. Evaluarea riscului

Principiile aplicate în conformitate cu dreptul Uniunii și cele conforme cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului prezintă numeroase aspecte comune privind evaluarea riscului existent la returnare. Această „comunitate” de aspecte poate fi atribuită standardelor acquis-ului UE în materie de azil care derivă, în mare măsură, din jurisprudența CEDO și din îndrumările ICNUR. Aceste principii includ faptul că evaluările trebuie să

117 Franța, *Conseil d'État, M.A.*, nr. 334040, 1 iulie 2011.

118 A se vedea, de exemplu, CEDO, *Muminov/Rusia*, nr. 42502/06, 11 decembrie 2008.

119 CEDO, *S.F. și alții/Suedia*, nr. 52077/10, 15 mai 2012.



fie individualizate și bazate pe o analiză a tuturor legilor, faptelor, documentelor și probelor relevante, actualizate la zi. Acestea includ și informații cu privire la situația din țara de origine. Vătămarea din trecut a unei persoane poate constitui un indiciu important al existenței unui risc viitor.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 4 din *Directiva privind standardele minime* stabilește norme detaliate de evaluare a faptelor și circumstanțelor în cererile de protecție internațională. De exemplu, trebuie să existe o evaluare individualizată; în cazul în care o persoană a suferit persecuții în trecut, acest fapt poate constitui un indiciu important privind existența unui risc viitor de a fi returnată. Responsabilii cu stabilirea eligibilității trebuie să ia în considerare orice explicație care constituie un efort real de a motiva o cerere.

La momentul examinării, *Directiva privind standardele minime* prevede în articolul 4 alineatul (3) că evaluarea trebuie efectuată la momentul luării unei decizii asupra unei cereri. Varianta revizuită a *Directiva privind procedurile de azil* prevede în articolul 43 alineatul (3) ca în cazul procedurilor de apel, examinarea faptelor și a problemelor legale este făcută cu respectarea datei audierii apelului sau recursului. Calendarul pentru evaluarea datei încetării statutului de persoană care se bucură de protecție este descris în *secțiunea 3.1.8*.

**În conformitate cu jurisprudența CJUE, bazată pe Convenția europeană a drepturilor omului**, solicitantul este cel care trebuie să menționeze probele care pot dovedi că există motive serioase și întemeiate pentru a se considera că, în cazul în care ar fi îndepărtat dintr-un stat membru, ar fi expus unui risc real de a suferi tratamente interzise de articolul 2 sau 3 din Convenție. În cazul menționării unor astfel de probe, guvernul trebuie să risipească orice îndoială cu privire la acestea<sup>120</sup>. CEDO a recunoscut că solicitanții de azil se află adesea într-o situație specială care de multe ori necesită aplicarea principiului beneficiului de îndoială în favoarea lor, când este evaluată credibilitatea declarațiilor lor și a documentelor justificative prezentate<sup>121</sup>. Totuși, dacă informațiile lipsesc sau există un motiv serios de a pune sub semnul îndoielii veridicitatea declarațiilor solicitantului, persoana trebuie să prezinte o explicație satisfăcătoare<sup>122</sup>.

120 CEDO, *Saadi/Italia* [GC], nr. 37201/06, 28 februarie 2008, punctul 129.

121 CEDO, *Salah Sheekh/Tările de Jos*, nr. 1948/04, 11 ianuarie 2007, punctul 148; CEDO, *R.C./Suedia*, nr. 41827/07, 9 martie 2010, punctul 50.

122 CEDO, *Matsiukhina și Matsiukhin/Suedia* (dec.), nr. 31260/04, 21 iunie 2005; CEDO, *Collins și Akaziebie* (dec.), nr. 23944/05, 8 martie 2007.

Exemplu: În cauza *Singh și alții/Belgia*<sup>123</sup>, Curtea a constatat că autoritățile belgiene au respins documentele prezentate în sprijinul unei cereri de azil primite din partea unor resortisanți afgani. Autoritățile au considerat că documentele nu erau convingătoare fără să fi efectuat o investigație suficientă cu privire la chestiunea în cauză. În mod special, nu au reușit să verifice autenticitatea copiilor documentelor emise de biroul ICNUR din New Delhi prin care reclamanților le fusese acordat statutul de refugiat, deși aceste verificări ar fi fost ușor de efectuat. Prin urmare, autoritățile belgiene nu au realizat o examinare atentă și riguroasă a cererii de azil, în conformitate cu articolul 13 din Convenție, încălcând dispozițiile acestuia, coroborate cu cele ale articolului 3.

Articolul 36 al Cartei europene a drepturilor omului acordă unui stat membru posibilitatea de a interveni în cazul depunerii unei plângeri la Curte de către un cetățean al acestuia împotriva unui alt stat membru. Această reglementare – care a fost inclusă pentru a permite unui stat să acorde protecție internațională cetățenilor săi – a fost considerată neaplicabilă în cazul în care plângerea aplicantului a fost întemeiată pe teama de a fi returnat în statul său de apartenență, unde ar fi putut supus unui tratament contrar articolului 2 și 3 al Convenției.<sup>124</sup>

În conformitate cu jurisprudența CEDO, riscul nu trebuie să fie evaluat numai pe baza factorilor individuali, ci în mod cumulativ<sup>125</sup>. Orice evaluare trebuie să fie individualizată, ținând seama de toate datele<sup>126</sup>. Dacă o persoană a suferit persecuții în trecut, acest fapt trebuie să constituie un indiciu puternic că va fi supusă unui risc viitor<sup>127</sup>.

La evaluarea riscului la returnare, CEDO a examinat datele privind condițiile generale din țară, precum și pe cele referitoare la riscurile specifice pentru persoana în cauză. CEDO a oferit îndrumări cu privire la tipurile de documente care pot fi luate în considerare la evaluarea condițiilor din țară, cum ar fi rapoartele prezentate de ICNUR și de organizațiile internaționale de apărare a drepturilor omului. Curtea a constatat că rapoartele nu sunt fiabile dacă sursele de informații nu sunt cunoscute și concluziile nu sunt concordante cu alte rapoarte credibile<sup>128</sup>.

123 CEDO, *Singh și alții/Belgia*, nr. 33210/11, 2 octombrie 2012.

124 CEDO, *I./Suedia*, nr. 61204/09, 5 septembrie 2013.

125 CEDO, *S.F. și alții/Suedia*, nr. 52077/10, 15 mai 2012, punctele 68-69.

126 CEDO, *R.C./Suedia*, nr. 41827/07, 9 martie 2010, punctul 51 (privind certificatele medicale); CEDO, *N./Suedia*, nr. 23505/09, 20 iulie 2010, punctul 52; CEDO, *Sufi și Elmi/Regatul Unit*, nr. 8319/07 și 11449/07, 28 iunie 2011.

127 CEDO, *R.C./Suedia*, nr. 41827/07, 9 martie 2010.

128 CEDO, *Sufi și Elmi/Regatul Unit*, nr. 8319/07 și 11449/07, 28 iunie 2011, punctele 230-234.

Dacă o persoană nu a fost expulzată, data evaluării CEDO reprezintă momentul începând cu care se ia în considerare riscul<sup>129</sup>. Acest principiu a fost aplicat indiferent dacă dreptul respectiv, conferit prin Convenție, era absolut, de exemplu cel prevăzut în articolul 3, sau neabsolut, ca cel din articolul 8<sup>130</sup>. În cazul în care reclamantul a fost deja expulzat, CEDO va cerceta dacă persoana a fost supusă maltratării sau dacă informațiile cu privire la condițiile din țară demonstrează motive serioase și întemeiate de a crede că reclamantul va fi supus unor rele tratamente.

Exemplu: În cauza *Sufi și Elmi/Regatul Unit*<sup>131</sup>, CEDO a analizat rapoartele organizațiilor internaționale privind condițiile și gradul de violență din Somalia, precum și abuzurile la adresa drepturilor omului, comise de al-Shabaab, un grup somalez islamist insurgent. Curtea nu a putut lua în considerare un raport de informare guvernamental asupra Somaliei, primit de la Nairobi, Kenya, deoarece acesta conținea surse vagi și anonime care contraziceau alte informații accesibile public. Judecând după probele disponibile, Curtea a considerat că era puțin probabil ca situația din Somalia să se îmbunătățească prea curând.

Exemplu: În cauza *Muminov/Rusia*<sup>132</sup>, reclamantul a fost un resortisant uzbek care, potrivit informațiilor disponibile, părea că ispășește o sentință de cinci ani de închisoare în Uzbekistan, după ce a fost extrădat din Rusia. CEDO a considerat că, deși nu existau alte informații fiabile cu privire la situația reclamantului după extrădare, în afară de condamnarea acestuia, existau suficiente rapoarte credibile privind maltratarea generalizată a deținuților în Uzbekistan pentru a determina Curtea să constate o încălcare a articolului 3 din Convenție.

### 3.1.4. Suficiența protecției

În temeiul dreptului internațional al refugiaților, un solicitant de azil care pretinde că se teme de persecuție are dreptul la statutul de refugiat dacă poate demonstra atât teama bine întemeiată de persecuție pentru un motiv care intră sub incidența Convenției de la Geneva din 1951 cât și insuficiența protecției din partea statului. O protecție suficientă din partea statului presupune atât voința, cât și capacitatea statului de destinație, fie din partea agenților de protecție, fie a altor entități care controlează părți din teritoriul

129 CEDO, *Saadi/Italia* [GC], nr. 37201/06, 28 februarie 2008.

130 CEDO, *A.A./Regatul Unit*, nr. 8000/08, 20 septembrie 2011.

131 CEDO, *Sufi și Elmi/Regatul Unit*, nr. 8319/07 și 11449/07, 28 iunie 2011.

132 CEDO, *Muminov/Rusia*, nr. 42502/06, 11 decembrie 2008.

statului, de a oferi, prin sistemul juridic al acestuia, un nivel rezonabil de protecție împotriva maltratării de care se teme solicitantul de azil.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, la stabilirea eligibilității pentru a obține statutul de refugiat sau statutul conferit de protecția subsidiară, este necesar să se analizeze dacă, în țara propusă pentru returnare, solicitantul va fi protejat împotriva vătămării de care acesta se teme. Articolul 7 din **Directiva privind standardele minime** prevede că „protecția împotriva persecuției sau a vătămării grave poate fi asigurată numai de [...] stat sau [...] de partide sau organizații, inclusiv organizații internaționale, care controlează statul sau o parte importantă din teritoriul acestuia cu condiția ca acestea să fie dispuse și în măsură să ofere protecție [...]”, o protecție care este „eficientă și să nu aibă un caracter temporar”. Sunt necesare măsuri rezonabile de prevenire a persecuției, care includ operarea unui sistem juridic eficient de descoperire, urmărire penală și sancționare. Solicitantul trebuie să aibă acces la aceste sisteme de protecție.

Exemplu: În cauza *Salahadin Abdulla și alții*<sup>133</sup>, în care a fost analizată încetarea statutului de refugiat, CJUE a considerat că statul sau alte entități care oferă protecție în temeiul articolului 7 alineatul (1) din **Directiva privind standardele minime** trebuie, în mod obiectiv, să dispună de un nivel rezonabil de voință pentru a preveni actele de persecuție. Acestea trebuie să ia măsuri rezonabile de prevenire a persecuției care presupune, între altele, operarea unui sistem juridic eficient, accesibil persoanei în cauză după încetarea statutului său de refugiat, care să permită descoperirea, urmărirea penală și sancționarea actelor de persecuție. Statul sau alte entități care oferă protecție trebuie să îndeplinească anumite cerințe concrete, inclusiv să aibă autoritatea, structura organizațională și mijloacele, între altele, pentru a menține un nivel minim al legii și ordinii în țara de origine a refugiatului.

Pentru refugiații palestinieni există un regim de protecție specială. Agenția ONU de Ajudorare și Lucrări pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Apropiat (UNRWA) a fost creată pentru a oferi refugiaților palestinieni protecție și asistență. UNRWA operează în Cisiordania, inclusiv în Ierusalimul de Est și Fâșia Gaza, precum și în Iordania, Siria și Liban. Persoanele care primesc asistență din partea UNRWA nu au dreptul la statutul de refugiat [articolul 12 alineatul (1) litera (a) din **Directiva privind standardele minime** care încorporează articolul 1D al Convenției de la Geneva în dreptul UE].

133 CJUE, C-175/08 [2010] ECR I-01493, *Salahadin Abdulla și alții/Bundersrepublik Deutschland*, 2 martie 2010.

Exemplu: Cauza *Bolbol*<sup>134</sup> a vizat o persoană apatridă de origine palestiniană care a plecat din Fâșia Gaza și a sosit în Ungaria unde a depus o cerere de azil fără să fi solicitat, anterior, protecție și asistență din partea UNRWA. CJUE a explicat că, în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din *Directiva privind standardele minime*, o persoană trebuie să fie considerată că a primit protecție și asistență din partea unei agenții ONU, altele decât ICNUR, numai atunci când aceasta s-a folosit efectiv de această protecție sau asistență, și nu doar în virtutea faptului că, teoretic, ar avea dreptul la aceasta.

În cauza *El Kott*<sup>135</sup>, CJEU a clarificat faptul că persoanele forțate să părăsească zona operațională a UNRWA pentru motive care nu sunt legate de voința lor sau care depășesc controlul lor și care sunt independente de voința lor trebuie să li se acorde automat statutul de refugiați, atunci când nu se aplică nicio excepție prevăzută de articolul 12 alineatul (1) litera (b) sau alineatul (2) și alineatul (3) al directivei.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, atunci când se evaluează dacă articolul 3 a fost sau va fi încălcat, acest lucru poate implica examinarea oricărei protecții pe care statul sau organismele de primire din cadrul statutului o pot pune la dispoziția persoanei care urmează să fie îndepărtată. Există o asemănare între conceptul de suficiență a protecției, utilizat în cauzele privind refugiații (astfel cum s-a explicat anterior) și cele legate de articolul 3 din Convenție. Dacă tratamentul pe care persoana îl riscă la returnare atinge nivelul minim de gravitate pentru a determina aplicarea articolului 3, este necesar să se evalueze dacă statul de primire este efectiv și practic capabil și dorește să protejeze persoana împotriva riscului respectiv.

Exemplu: În cauza *Hida/Danemarca*<sup>136</sup>, reclamantul, o persoană de etnie romă, s-a confruntat cu returnarea forțată în Kosovo în timpul conflictului din 2004. Curtea a fost preocupată de incidențele de violență și crimele împotriva minorităților și a considerat că persistă nevoia de a acorda protecție internațională membrilor comunităților etnice, cum ar fi romii. Curtea a constatat că Misiunea de Administrație Interimară a ONU în Kosovo (UNMIK) a realizat un proces de examinare individualizată înaintea oricăror returnări forțate propuse de Comisarul de poliție danez. Când membrii UNMIK s-au opus unor returnări, comisarul de poliție le-a suspendat

134 CJUE, C-31/09, Clg. 2010, p. I-05539, *Nawras Bolbol/Bevándorlásiés Állampolgársági Hivatal*, 17 iunie 2010.

135 CJUE, C-364/11, *Abed El Karem El Kott/alții Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 19 decembrie 2012.

136 CEDO, *Hida/Danemarca*, nr. 38025/02, 19 februarie 2004.

În așteptarea unor decizii viitoare. Comisarul de poliție nu contactase încă UNMIK cu privire la cazul reclamantului, returnarea forțată a acestuia nefiind planificată. În aceste circumstanțe, Curtea s-a declarat mulțumită să știe că, dacă UNMIK respinge returnarea forțată a acestuia, în mod similar, returnarea va fi suspendată în așteptarea unor decizii ulterioare. Curtea a constatat că nu au existat motive serioase și întemeiate pentru a considera că reclamantul, fiind de etnie romă, se va confrunta cu un risc real de a fi supus torturii sau pedepselor ori tratamentelor inumane sau degradante la returnarea în Kosovo. Prin urmare, Curtea a declarat cauza inadmisibilă, ca fiind vădit nefondată.

CEDO a fost solicitată să examineze dacă **asigurările diplomatice** din partea statului de destinație pot preveni riscul de maltratare la care, în caz contrar, o persoană ar fi expusă în situația returnării. În cazurile în care statul de destinație a oferit asigurări, aceste asigurări nu sunt suficiente, în sine, pentru a asigura protecție împotriva riscului de maltratare. Există o obligație de a examina dacă aplicarea în practică a asigurărilor oferă o garanție suficientă că persoana va fi protejată împotriva riscului de maltratare. Importanța pe care statul de destinație o acordă asigurărilor în fiecare caz depinde de circumstanțele de la data faptelor.

Întrebarea preliminară pusă la CEDO este dacă situația generală din statul de destinație, în ceea ce privește respectarea drepturilor omului, exclude acceptarea oricăror asigurări. Numai în rare cazuri situația generală dintr-o țară va însemna că asigurările nu au nicio importanță. De obicei, Curtea va evalua mai întâi calitatea asigurărilor date și, în al doilea rând, dacă acestea sunt fiabile, ținând seama de practicile statului de destinație. Astfel, Curtea va lua în considerare diverși factori subliniați în jurisprudența recentă<sup>137</sup>.

### 3.1.5. Relocarea internă

Atât în conformitate cu dreptul Uniunii europene, cât și în temeiul Convenției europene a drepturilor omului, statele pot constata că o persoană aflată în pericol în regiunea de origine poate fi în siguranță în altă parte a țării sale, și prin urmare nu are nevoie de protecție internațională.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, posibilitatea acestei protecții interne a fost statuată în articolul 8 din **Directiva privind standardele minime**.

<sup>137</sup> CEDO, *Othman (Abu Qatada)/Regatul Unit*, nr. 8139/09, 17 ianuarie 2012, punctul 189; CEDO, *Ismoilov și alții/Rusia*, nr. 2947/06, 24 aprilie 2008, punctul 127; CEDO, *Saadi/Italia* [GC], nr. 37201/06, 28 februarie 2008; CEDO, *Ryabikin/Rusia*, nr. 8320/04, 19 iunie 2008.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, relocarea internă propusă de stat trebuie să facă obiectul unei evaluări detaliate, de la punctul de returnare la locul de destinație, inclusiv dacă punctul de returnare este sigur, dacă traseul cuprinde blocaje sau dacă anumite zone sunt sigure pentru ca persoana să treacă în drumul spre destinație. De asemenea, este necesară o evaluare a situației personale.

Exemplu: În cauza *Sufi și Elmi/Regatul Unit*<sup>138</sup>, CEDO a considerat că articolul 3 din Convenție nu împiedică, în principiu, statele membre să se bazeze pe posibilitatea relocării interne, cu condiția ca persoana returnată să poată evita expunerea la un risc real de maltratare în cazul în care se deplasează, obține autorizație de intrare și se stabilește în zona respectivă. În acest caz, Curtea a considerat că pot exista regiuni în sudul și centrul Somaliei unde o persoană returnată nu va fi, în mod necesar, în pericol real de maltratare doar din cauza situației de violență generalizată. Dacă persoanele returnate ar trebui să meargă sau să treacă printr-o zonă aflată sub controlul al-Shabaab, probabil vor fi expuse riscului de tratamente contrare articolului 3, dacă nu se poate demonstra că solicitantul are experiențe de viață recente din Somalia și, prin urmare, poate evita să atragă atenția membrilor al-Shabaab. În cazul reclamantului, Curtea a considerat că, din mai multe motive, acesta s-ar afla într-un pericol real de a fi expus unui tratament care încalcă articolul 3<sup>139</sup>.

### 3.1.6. Siguranță în altă țară

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, un stat membru al UE poate, din motive de protecție internațională, să returneze un solicitant în altă țară pentru examinarea cererii sale, cu condiția ca acea țară să fie sigură și să se respecte anumite garanții. Această secțiune explică când acest lucru este posibil. Procedurile de garanții aplicabile sunt descrise în [secțiunea 4.2](#) iar cele privind minorii neînsoțiți sunt descrise în [secțiunea 9.1](#).

Două situații presupun asigurarea condiției privind siguranța în altă țară. O țară poate fi considerată sigură dacă îndeplinește un set de cerințe, enumerate în [Directiva privind procedurile de azil](#) (articolul 38). Între acestea, solicitantul de azil trebuie să fie primit de așa numita **țară terță sigură**, să aibă posibilitatea de a solicita protecție și, dacă se constată că are nevoie de protecție internațională, să fie tratat în conformitate cu Convenția de la Geneva din 1951. Este deosebit de important ca statele să se asigure că persoana returnată nu va fi returnată din nou către o țară în care nu sunt reunite condițiile de siguranță.

138 CEDO, *Sufi și Elmi/Regatul Unit*, nr. 8319/07 și 11449/07, 28 iunie 2011.

139 A se vedea CEDO, *M.Y.H./Suedia*, nr. 50859/10, 27 iunie 2013.

A doua ipoteză se referă la statele care aplică **Regulamentul Dublin** (Regulamentul (UE) nr. 604/2013), și anume cele 28 de state membre ale UE, precum și Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția (a se vedea **secțiunea 4.2**)<sup>140</sup>. **Regulamentul Dublin** presupune o **alocare de responsabilitate** statului membru, în ceea ce privește examinarea cererilor pentru protecție internațională; există criterii ierarhice pentru alocarea responsabilității în privința examinării cererilor persoanelor care au depus cerere într-un stat membru al UE și apoi au călătorit în alt stat membru. Există prezumția relativă că toate statele care aplică **Regulamentul Dublin** sunt sigure și respectă Carta drepturilor fundamentale a UE și Convenția europeană a drepturilor omului.

Între diferitele criterii enumerate în **Regulamentul Dublin**, statul responsabil pentru autorizarea acordată solicitantului de a intra în spațiul comun este, în mod tipic, determinat ca fiind statul responsabil pentru examinarea cererii (capitolul III din **Regulamentul Dublin**). Pentru a stabili prin care stat a intrat o persoană, la sosire i se iau amprente și se introduc în baza de date Eurodac (a se vedea **Regulamentul (EU) nr. 603/2013 privind Eurodac**), pe care o pot accesa toate statele care aplică **Regulamentul Dublin**. De exemplu, dacă un solicitant de azil sosește în țara A și depune o cerere de azil, i se iau amprente și apoi pleacă în țara B, amprente din țara B vor fi comparate cu cele luate în țara A; țara B va trebui apoi să aplice criteriile Dublin pentru a stabili care dintre cele două țări este responsabilă pentru examinarea cererii de azil.

Statele trebuie să se asigure că persoanele nu sunt returnate în statele membre ale UE ale căror sisteme de azil și de primire prezintă deficiențe sistemice. În anumite cazuri care determină grave încălcări ale Cartei drepturilor fundamentale a UE, aceste deficiențe pot conduce la nevoia ca un stat să examineze o cerere chiar dacă aceasta nu este responsabilitatea sa, în conformitate cu **Regulamentul Dublin**.

Exemplu: În cauzele conexe *NS* și *ME*<sup>141</sup>, CJUE a pronunțat o hotărâre preliminară cu privire la posibilitatea ca, în anumite circumstanțe, un stat să fie obligat să examineze o cerere în temeiul clauzei de suveranitate, incluse în articolul 3 alineatul (2) din **Regulamentul Dublin** chiar dacă, potrivit criteriilor conținute în **Regulamentul Dublin**, responsabilitatea revine altui stat membru al UE. Curtea a explicat că statele membre ale UE trebuie să acționeze în conformitate cu drepturile fundamentale și principiile recunoscute în Carta drepturilor fundamentale a UE atunci când

140 **Regulamentul (UE) nr. 604/2013** din 26 iunie 2013, JO 2013 L 180/31.

141 CJUE, cauzele conexe C-411/10 și C-493/10, *N.S./Secretary of State for the Home Department și M.E. și alții/Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 decembrie 2011.



își exercită puterea discreționară în temeiul articolului 3 alineatul (2). Prin urmare, statele membre nu pot transfera un solicitant de azil în statul membru responsabil, în sensul regulamentului, dacă probele arată, iar statul membru are cunoștință, că există deficiențe sistemice în ceea ce privește procedura de azil și condițiile de primire, care ar putea duce la încălcarea articolului 4 din Cartă (interzicerea torturii). De asemenea, statele membre au obligația de a examina celelalte criterii din regulament și de a stabili dacă un alt stat membru este responsabil pentru examinarea cererii de azil. În cazul în care identificarea unui alt stat membru este imposibilă sau procedura acestei identificări necesită o perioadă de timp excesiv de lungă, este necesar ca statul membru în cauză să examineze cererea, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2).

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului, CEDO** va lua în considerare, dintre diferitele elemente care îi sunt prezentate, rapoartele credibile privind respectarea drepturilor omului, pentru a evalua consecințele previzibile ale îndepărtării propuse. Statul care efectuează îndepărtarea are obligația de a verifica riscurile, în special în cazul în care rapoartele privind respectarea drepturilor omului într-o țară arată că statul respectiv a avut sau ar fi trebuit să aibă cunoștință de aceste riscuri.

Exemplu: În cauza *M.S.S./Belgia și Grecia*<sup>142</sup>, CEDO a considerat condițiile de viață și de detenție ale reclamantului în Grecia ca reprezentând o încălcare a articolului 3 din Convenție. Potrivit rapoartelor, în cauză a existat o lipsă a accesului la procedura de azil și riscul unei alte returnări în altă țară. Prin urmare, autoritățile belgiene au fost considerate răspunzătoare, în temeiul articolului 3, pentru transferul efectuat în Grecia în temeiul Regulamentului Dublin, deoarece, pe baza probelor disponibile, acestea aveau sau ar fi trebuit să aibă cunoștință de existența riscului ca solicitanții de azil să fie supuși unor tratamente degradante în Grecia, la acel moment.

### 3.1.7. Excluderea de la protecția internațională

În conformitate cu dreptul EU, articolele 12 și 17 din [Directiva privind standardele minime](#), care se fundamentează pe articolul 1F a Convenției de la Geneva din 1951, conțin dispoziții care exclud protecția internațională în cazul persoanelor care nu o merită. Acestea sunt persoane care sunt presupuse a fi comisi cel puțin unul dintre următoarele acte:

- crime împotriva păcii, crime de război sau o crime împotriva umanității;

<sup>142</sup> CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011.

- infracțiuni grave de drept comun în afara țării în care s-au refugiat, înainte de a fi admise pe teritoriul acesteia;
- acte contrare scopurilor și principiilor Organizației Națiunilor Unite.

Evaluarea excluderii de la protecție internațională trebuie să se efectueze după ce se stabilește dacă o persoană se poate califica pentru protecție internațională. Persoanele care intră sub incidența clauzei de excludere nu sunt considerate refugiați sau persoane care au dreptul la protecție subsidiară.

Exemplu: În cauza *B și D*<sup>143</sup>, CJUE a oferit îndrumări cu privire la modul de aplicare a clauzelor de excludere. Faptul că persoana în cauză a fost membră a unei organizații și a sprijinit activ lupta armată plătită de organizație nu a constituit, în mod automat, un motiv întemeiat pentru a considera actele sale drept „crime grave de drept comun” sau „acte contrare scopurilor și principiilor ONU”. În principiu, ambele dispoziții ar exclude persoana în cauză de la protecția acordată refugiaților. Totuși, o evaluare de la caz la caz a faptelor specifice trebuie să stea la baza stabilirii existenței unor motive întemeiate pentru a considera că persoana se face vinovată de asemenea acte sau crime. Această evaluare trebuie efectuată pentru a stabili dacă actele comise de organizație întrunesc condițiile menționate în dispozițiile respective și dacă responsabilitatea individuală pentru comiterea acelor acte poate fi atribuită persoanei, ținând seama de nivelul probatoriu impus la articolul 12 alineatul (2) din directivă. De asemenea, Curtea a adăugat că temeiul pentru excluderea de la statutul de refugiat nu constituie o condiție impusă persoanei care prezintă o amenințare permanentă pentru statul gazdă și nici pentru evaluarea proporționalității în cazul respectiv.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, întrucât interzicerea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante este absolută, indiferent de conduita victimei, natura presupusei infracțiuni comise de către solicitant este irelevantă pentru scopurile examinării articolului 3 din Convenție. În consecință, conduita solicitantului, oricât de indezirabilă sau de primejdioasă ar fi, nu poate fi luată în considerare.

143 CJUE, Cauzele conexate C-57/09 și C-101/09, *Bundesrepublik Deutschland/B și D*, 9 noiembrie 2010.

Exemplu: În cauza *Saadi/Italia*<sup>144</sup>, Curtea a reconfirmat caracterul absolut al interdicției torturii în temeiul articolului 3. Reclamantul a fost urmărit penal în Italia pentru participare la terorism internațional și s-a dispus expulzarea lui în Tunisia. CEDO a considerat că acesta ar întâmpina un risc real de a fi supus tratamentului contrar articolului 3 dacă ar fi returnat în Tunisia. Conduita reclamantului și gravitatea acuzațiilor aduse împotriva sa au fost irelevante pentru examinarea articolului 3.

### 3.1.8. Încetarea statutului conferit prin protecția internațională

În conformitate cu dreptul Uniunii, în cazul în care situația de risc dintr-o țară s-a îmbunătățit, articolele 11 și 16 din [Directiva privind standardele minime](#) prevăd posibilitatea ca statutul de protecție internațională să înceteze, reflectând încetarea clauzelor conținute în articolul 1C din Convenția de la Geneva din 1951.

Exemplu: Cauza *Salahadin Abdulla și alții*<sup>145</sup> a vizat încetarea statutului de refugiat al unor resortisanți irakieni cărora Germania le acordase acest statut. Motivul încetării statutului de refugiat a fost datorat îmbunătățirii condițiilor din țara lor de origine. CJUE a considerat că, în sensul articolului 11 din [Directiva privind standardele minime](#), statutul de refugiat încetează să existe atunci când au avut loc schimbări importante și netemporare ale condițiilor din țara terță în cauză și când motivul sentimentului de teamă pentru care a fost acordat statutul nu mai există, iar persoana nu mai are alte motive să se teamă că va fi persecutată. Pentru evaluarea schimbării condițiilor, statele trebuie să țină seama de situația individuală a refugiatului și să verifice dacă actorul sau actorii care asigură protecția au luat măsuri rezonabile de prevenire a persecuției și că, între altele, aceștia operează un sistem juridic eficient care să permită descoperirea, urmărirea penală și sancționarea acțiunilor care constituie o persecuție. De asemenea, această protecție trebuie să fie accesibilă resortisantului în cauză dacă acesta încetează să mai beneficieze de statutul de refugiat.

Statutul refugiaților și al beneficiarilor de protecție subsidiară care au făcut subiectul unei vătămări serioase în trecut nu va înceta în cazul schimbării circumstanțelor, dacă pot să invoce motive convingătoare pentru refuzul de a se folosi de protecție în țara lor de origine ([Directiva privind standardele minime](#), articolul 11 și 16).

144 CEDO, *Saadi/Italia* [GC], nr. 37201/06, 28 februarie 2008, punctul 138; CEDO, *Ismoilov și alții/Rusia*, nr. 2947/06, 24 aprilie 2008, punctul 127; CEDO, *Ryabikin / Rusia*, nr. 8320/04, 19 iunie 2008.

145 CJUE, Cauzele conexe C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, Clg. 2010, p. I-01493, *Salahadin Abdulla și alții/Bundesrepublik Deutschland*, 2 martie 2010.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, nu există clauze speciale de încetare a statutului de refugiat. În schimb, CEDO va examina consecințele previzibile ale îndepărtării care se intenționează a fi efectuată. Condițiile din trecut, din statul de primire, pot fi relevante pentru a se reflecta asupra situației din prezent, dar condițiile actuale sunt cele care sunt importante la evaluarea riscului<sup>146</sup>. Pentru a evalua situația, CEDO se bazează pe rapoarte guvernamentale fiabile, pe informațiile furnizate de către ICNUR și diverse organizații neguvernamentale internaționale, cum ar fi Human Rights Watch sau Amnesty International.

Exemplu: CEDO a realizat diferite evaluări ale riscului cu care tinerii tamili s-ar confrunta la returnarea lor în Sri Lanka. Aceste evaluări au fost efectuate în momente diferite din perioada îndelungată de conflict și, de asemenea, după încetarea ostilităților. CEDO a luat în considerare noile condiții generale din țară și a examinat factorii de risc de acolo care ar putea afecta persoanele respective la momentul propus al îndepărtării<sup>147</sup>.

## 3.2. Expulzarea colectivă

În conformitate cu dispozițiile dreptului Uniunii și ale Convenției europene a drepturilor omului, expulzările colective sunt interzise. Expulzarea colectivă definește orice măsură care obligă persoanele să părăsească teritoriul sau țara în grup, decizia respectivă nefiind bazată pe o examinare rezonabilă și obiectivă a cazului individual al fiecărei persoane în parte<sup>148</sup>.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, expulzările colective contravin articolului 78 din TFUE, care impune ca acquis-ul în materie de azil să fie în concordanță cu „alte tratate relevante”, și sunt interzise de articolul 19 din Carta drepturilor fundamentale a UE.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, articolul 4 din Protocolul nr. 4 interzice expulzările colective.

146 CEDO, *Tomic/Regatul Unit* (dec.), nr. 17837/03, 14 octombrie 2003; CEDO, *Hida/Danemarca* (dec.), nr. 38025/02, 19 februarie 2004.

147 CEDO, *Vilvarajah și alții/Regatul Unit*, nr. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 și 13448/87, 30 octombrie 1991; CEDO, *NA./Regatul Unit*, nr. 25904/07, 17 iulie 2008.

148 Pentru informații suplimentare, a se vedea CEDO, „Expulzările colective”, Fișă informativă, iunie 2012, disponibilă la adresa: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) în secțiunea Press/Factsheets/Expulsion.

Exemplu: În *Čonka/Belgia*<sup>149</sup>, CEDO a constatat că îndepărtarea unui grup de romi care solicitau azil încalcă articolul 4 din Protocolul nr. 4 din Convenție. Curtea nu a fost pe deplin convinsă că situația personală a fiecărui membru al grupului expulzat a fost luată în considerare în mod individual. Mai precis, înaintea expulzării reclamanților, autoritățile politice au anunțat că vor fi efectuate expulzări colective și au solicitat autorității competente să le pună în aplicare. Toate persoanele au fost invitate să dea declarații la o anumită secție de poliție, în același timp, fiecare dintre ordinele de expulzare și motivele arestării fiind exprimate în termeni identici. De asemenea, nu a existat acces la avocați, iar procedura de azil nu a fost finalizată.

Exemplu: În cauza *Hirsi Jamaa și alții/Italia*<sup>150</sup>, autoritățile italiene au încălcat articolul 4 din Protocolul nr. 4 atunci când au efectuat o operațiune de returnare a unei bărci cu potențiali solicitanți de azil. Curtea a considerat că interdicția expulzării se aplică și în cazul măsurilor luate în largul mării. CEDO a examinat dispozițiile dreptului internațional și ale dreptului Uniunii cu privire la intervențiile pe mare și obligațiile gărzii de coastă și ale navelor sub pavilion, inclusiv în apele internaționale unde statul are încă jurisdicție, în sensul articolului 1 din Convenția europeană a drepturilor omului.

Exemplu: În cauza *Sultani/Franța*<sup>151</sup>, reclamantul, căruia îi fusese refuzat azilul în Franța, a făcut plângeri în legătură cu modul în care a fost returnat în Afganistan. Reclamantul a susținut că trimiterea sa înapoi cu un zbor charter, în cadrul unui grup, reprezintă o expulzare colectivă interzisă de articolul 4 din Protocolul nr. 4. CEDO a reiterat că expulzările colective trebuie înțelese ca măsuri de obligare a unor străini, ca grup, să părăsească o țară, cu excepția cazului în care expulzările au fost dispuse pe baza unei examinări rezonabile și obiective a cazului individual al fiecărei persoane din grup. În acest fel, atât timp cât fiecărei persoane i s-a oferit posibilitatea de a prezenta, în mod individual, argumente împotriva expulzării în fața autorităților competente, așa cum s-a întâmplat în cazul reclamantului, faptul că mai multe persoane străine au făcut obiectul unor decizii similare sau au călătorit în grup din motive practice nu poate conduce, în sine, la concluzia că a existat o expulzare colectivă.

149 CEDO, *Čonka/Belgia*, nr. 51564/99, 5 februarie 2002, a se vedea de asemenea CEDO, *M.A./Cipru*, nr. 41872/10. 23 iulie, unde CEDO a constatat că articolul 4 din Protocolul nr. 4 nu a fost încălcat..

150 CEDO, *Hirsi Jamaa și alții/Italia* [GC], nr. 27765/09, 23 februarie 2012.

151 CEDO, *Sultani/Franța*, nr. 45223/05, 20 septembrie 2007.

De asemenea, expulzările colective sunt contrare CSE și articolului 19 alineatul (8) din aceasta, referitor la garanțiile împotriva expulzării.

În decizia emisă în cauza *European Roma and Travellers Forum/Franța*<sup>152</sup>, CEDS a considerat că deciziile administrative adoptate în perioada supusă examinării, de a le impune romilor de origine română și bulgară să părăsească teritoriul francez unde erau rezidenți, au fost incompatibile cu CSE. Întrucât deciziile nu s-au bazat pe o examinare a situației personale a romilor, acestea nu au respectat principiul proporționalității. De asemenea, deoarece au vizat comunitatea romilor, aceste decizii au avut un caracter discriminatoriu. Comitetul a constatat că acest fapt încalcă articolul E privind nediscriminarea, în coroborare cu articolul 19 alineatul (8) din CSE.

### 3.3. Barierele împotriva expulzării bazate pe alte motive legate de drepturile omului

Atât dreptul Uniunii, cât și Convenția europeană a drepturilor omului admit faptul că pot exista bariere împotriva expulzării, bazate pe motive legate de drepturile omului, care nu sunt absolute, dar prin care trebuie să se stabilească un echilibru între interesele publice și interesele persoanei în cauză. Cel mai comun ar fi dreptul la viața privată sau de familie, care poate include luarea în considerare a sănătății unei persoane (inclusiv integritatea fizică și morală), interesul superior al copiilor, necesitatea unității familiei sau nevoile specifice ale persoanelor vulnerabile.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, procedurile de returnare trebuie să se aplice ținând seama de interesul superior al copilului, de viața de familie, de starea sănătății persoanei în cauză, precum și de principiul nereturnării (articolul 5 din [Directiva privind returnarea](#)).

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, statele au dreptul, în baza dispozițiilor de drept internațional și a obligațiilor asumate pe baza tratatelor la care sunt parte, inclusiv a Convenției europene a drepturilor omului, de a-și exercita controlul asupra intrării, rezidenței și expulzării străinilor. Există o vastă jurisprudență în ceea ce privește circumstanțele în care drepturile calificate pot acționa ca o barieră împotriva expulzării. Drepturile calificate sunt drepturile cu calificări implicite, cum ar fi cele prevăzute la articolele 8-11 din Convenție. Dreptul la respectarea vieții private și de familie, prevăzut la articolul 8 din Convenție, este adesea invocat ca protecție împotriva expulzării, în cazurile care nu implică riscul de tratament inuman sau degradant contrar

<sup>152</sup> CEDS, *European Roma and Travellers Forum/Franța*, plângerea nr. 64/2011, pe fond, 22 ianuarie 2012.

articolului 3. În secțiunea 5.2 se va discuta despre respectarea acestor drepturi prevăzute la articolul 8.

De asemenea, barierele împotriva expulzării pot fi evaluate ținând seama de presupusa încălcare flagrantă a articolului 5 sau a articolului 6 din Convenție în țara de destinație, cum ar fi în cazul unei persoane care riscă să fie supusă detenției arbitrare fără să fie adusă în fața instanței; persoana riscă să fie închisă pentru o perioadă destul de îndelungată după condamnarea în cadrul unui proces care, în mod flagrant, este inechitabil; sau persoana riscă o denegare flagrantă de dreptate atunci când așteaptă să fie judecată. Sarcina probei este extrem de importantă pentru solicitant<sup>153</sup>.

Exemplu: În cauza *Mamatkulov și Askarov/Turcia*<sup>154</sup>, CEDO a cercetat dacă extrădarea reclamantului în Uzbekistan a avut drept consecință confruntarea acestuia cu un risc real de denegare flagrantă de dreptate, prin încălcarea articolului 6 din Convenție.

Exemplu: În cauza *Othman (Abu Qatada)/Regatul Unit*<sup>155</sup>, CEDO a constatat, în temeiul articolului 6 din Convenție, că reclamantul nu poate fi expulzat în Iordania pe baza faptului că probele obținute cu privire la torturarea unor terțe persoane ar fi, cel mai probabil, folosite împotriva lui în cazul rejudecării cauzei.

Exemplu: Într-o cauză de drept intern, *EM Lebanon*, Camera Lorzilor din Regatul Unit a constatat că, în cazul în care există o încălcare vădită a drepturilor calificate (neabsoluate), cum ar fi a articolului 8 din Convenție, care aduce atingere esenței drepturilor respective, nu este necesară evaluarea principiului proporționalității<sup>156</sup>.

**În conformitate cu CSE**, articolul 19 alineatul (8) interzice expulzarea lucrătorilor migranți care sunt rezidenți legali pe teritoriul unui stat parte la CSE, cu excepția cazului în care aceștia pun în pericol securitatea națională sau aduc atingere interesului public sau moralității.

În mod special, CEDS a arătat că, în cazul în care un stat a conferit dreptul de ședere soției/soțului și/sau copiilor unui lucrător migrant, pierderea dreptului de ședere al

153 CEDO, *Othman (Abu Qatada)/Regatul Unit*, nr. 8139/09, 17 ianuarie 2012, punctul 233.

154 CEDO, *Mamatkulov și Askarov/Turcia* [GC], nr. 46827/99 și 46951/99, 4 februarie 2005.

155 CEDO, *Othman (Abu Qatada)/Regatul Unit*, nr. 8139/09, 17 ianuarie 2012.

156 Camera Lorzilor, Regatul Unit, *EM (Liban)/Secretary of State For The Home Department* [2008] UKHL 64.

aceștia din urmă nu poate afecta drepturile de ședere independente ale membrilor familiei în măsura în care aceștia dețin un drept de ședere.

Resortisanții străini care au locuit într-un stat pentru o perioadă de timp suficientă, fie legal, fie cu acceptarea tacită a statutului lor iregular din partea autorităților, având în vedere nevoile țării gazdă, ar trebui să intre sub incidența normelor care protejează deja alți resortisanți străini împotriva expulzării<sup>157</sup>.

### 3.4. Resortisanții țărilor terțe care se bucură de un grad mai ridicat de protecție împotriva îndepărtării

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, există anumite categorii de resortisanți ai țărilor terțe, alții decât cei care au nevoie de protecție internațională, care se bucură de un grad mai înalt de protecție împotriva îndepărtării. Aceste categorii includ deținătorii statutului de rezident pe termen lung; resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților UE/SEE, care și-au exercitat dreptul de liberă circulație, și resortisanții turci.

#### 3.4.1. Reziidenții pe termen lung

Reziidenții pe termen lung se bucură de protecție sporită împotriva expulzării. O decizie de expulzare a unui rezident pe termen lung trebuie să se bazeze pe o conduită care constituie o amenințare reală suficient de gravă pentru ordinea publică sau siguranța publică<sup>158</sup>.

#### 3.4.2. Resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE și ai Elveției

Persoanele de orice naționalitate care sunt membri de familie ai resortisanților SEE, inclusiv ai cetățenilor UE, dar numai în măsura în care aceștia din urmă și-au exercitat drepturile de liberă circulație, au un drept de ședere care derivă din dispozițiile europene privind libera circulație. În conformitate cu [Directiva privind libera circulație](#) (Directiva 2004/38/CE), resortisanții țărilor terțe care au astfel de relații de familie se bucură de

157 CEDS, Concluzii 2011, Introducere generală, ianuarie 2012, declarație de interpretare a articolului ui19 alineatul (8).

158 [Directiva 2003/109/CE](#) a Consiliului, JO 2003 L 016/44, articolul 12.



un grad mai înalt de protecție împotriva expulzării comparativ cu alte categorii de resortisanți ai țărilor terțe. În conformitate cu articolul 28 din directivă, aceștia pot fi expulzați numai din motive de ordine publică sau siguranță publică<sup>159</sup>. În cazul rezidenților permanenți, motivele expulzării trebuie să fie „imperative” și legate de „politica publică sau siguranța publică”. Astfel cum stipulează articolul 27 alineatul (2) din directivă, aceste măsuri trebuie să respecte principiul proporționalității, să fie bazate exclusiv pe conduita individuală a persoanei în cauză și, de asemenea, individul în cauză trebuie să reprezinte o „amenințare reală și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății”<sup>160</sup>. Statele trebuie să comunice deciziile lor persoanei în cauză, menționând motivele pe care se bazează aceste decizii (articolul 30).

Exemplu: În hotărârea pronunțată în cauza *ZZ/Secretary of State for the Home Department*<sup>161</sup>, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a examinat sensul articolului 30 alineatul (2) din Directiva privind libera circulație, care prevede ca autoritățile să informeze persoanele interesate cu privire la motivele pe care se bazează o decizie de a le refuza dreptul de ședere, cu excepția situațiilor în care acest lucru este contrar intereselor siguranței statului. Pentru a stabili dacă autoritățile pot să nu divulge anumite informații din motive de siguranță a statului, CJUE a amintit că este necesar să se țină seama atât de cerințele care țin de siguranța statului, cât și de cele ale dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă, garantat de articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale. Curtea a constatat că instanța națională care examinează decizia autorităților de a nu divulga, în mod precis și complet, motivele pe care se bazează un refuz, trebuie să aibă competența de a se asigura că nedivulgarea se limitează la ceea ce este strict necesar. În orice situație, persoana interesată trebuie informată despre esența motivelor care constituie temeiul deciziei, într-o

159 În absența cazurilor privind cetățenii țărilor terțe decembrie 2012, nu exista nicio jurisprudență a CJUE referitoare la membrii de familie. Pentru cauzele privind cetățenii ai UE, în care Curtea a interpretat noțiunea de „motive imperative de siguranță publică” în temeiul articolului 28 alineatul (3), a se vedea: CJUE, C-348/09, *Pl./Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid*, 22 mai 2012, punctele 39-56; CJUE, C-145/09, Clg. 2010, p. I-11979, *Land Baden-Württemberg/Panagiotis Tsakouridis*, 23 noiembrie 2010, punctele 20-35.

160 Pentru jurisprudența întemeiată pe articolul 27 din Directiva 2004/38/CE, în ceea ce privește noțiunea de politică publică, a se vedea CJUE, C-434/10, *Petar Aladzhov/Zamestnikdirector na Stolicnadireksia na vateshneraboti kam Ministerstvo na vateshneraboti*, 17 noiembrie 2011; CJUE, C-430/10, *Hristo Gaydarov/Director na Glavnadireksia „Ohranitelnapolitsia” pri Ministerstvo na vateshneraboti*, 17 noiembrie 2011. În ceea ce privește noțiunea de amenințare reală, actuală și suficient de gravă care aduce atingere unui interes fundamental al societății, a se vedea CEJ, Cauzele conexe C-482/01 și C-493/01, Clg. 2004, p. I-05257, *Georgios Orfanopoulos și alții și Raffaele Oliveri/Land Baden-Württemberg*, 29 aprilie 2004, punctele 65-71.

161 CJUE, *ZZ/Secretary of State for the Home Department*, cauza C-300/11, 4 iunie 2013.

manieră care să țină seama în mod corespunzător de confidențialitatea necesară a elementelor de probă.

Pentru resortisanții elvețieni, temeiul legal al protecției împotriva expulzării se regăsește în articolul 5 din anexa I la Acordul dintre Comunitatea Europeană și statele sale membre, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor. În conformitate cu această dispoziție, drepturile conferite prin acordul respectiv pot fi restricționate numai pe motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică<sup>162</sup>.

Există o protecție pentru membrii de familie, în cazul decesului, divorțului sau plecării resortisantului din SEE care și-a exercitat drepturile de liberă circulație (articolele 12 și 13 din [Directiva privind libera circulație](#)). În situații speciale, resortisanții țărilor terțe pot fi protejați, de asemenea, împotriva expulzării, în temeiul articolului 20 din TFUE (a se vedea [secțiunea 5.2](#))<sup>163</sup>.

### 3.4.3. Resortisanții turci

În conformitate cu dreptul Uniunii, articolul 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere prevede că resortisanții turci care își exercită drepturile în temeiul Acordului de la Ankara pot fi expulzați numai din motive de ordine, siguranță publică sau sănătate publică. Curtea a subliniat că aceleași criterii ca și cele utilizate în cazul resortisanților SEE ar trebui să se aplice la examinarea unei propuneri de expulzare a cetățenilor turci care s-au stabilit și au obținut dreptul de rezidență într-un stat membru al UE. Dreptul Uniunii exclude expulzarea resortisanților turci dacă aceasta este bazată exclusiv pe motive de prevenție generală, cum ar fi descurajarea altor resortisanți străini sau când expulzarea rezultă, în mod automat, după o condamnare penală. În conformitate cu jurisprudența consacrată, derogările de la principiul fundamental al libertății de circulație a persoanelor, inclusiv privind politica publică, trebuie să fie interpretate în mod strict, astfel încât domeniul lor de aplicare să nu poată fi stabilit în mod unilateral de către statele membre ale UE<sup>164</sup>.

162 [Acordul între Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, de pe o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor](#), semnat la Luxemburg, la 21 iunie 1999, în vigoare de la 1 iunie 2002, JO 2002 L 114/6.

163 Pentru informații despre un caz de acordare a protecției, a se vedea CJUE, C-34/09 [2011] ECR I-01177, [Ruiz Zambrano/Office national de l'emploi](#), 8 martie 2011. Pentru informații despre un caz de neacordare a protecției, a se vedea CJUE, C-256/11, [Dereci & Ors](#) (cetățenie europeană), 15 noiembrie 2011 și CJUE, C-87/12, [Ymeraga și alții/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration](#), 8 mai 2013; a se vedea, de asemenea, CJUE, C-40/11, [Iida/Stadt Ulm](#), 8 noiembrie 2012.

164 CEJ, cauza 36/75 Clg. 1985, p. I-01219, [Roland Rutili/Ministre de l'interieur](#), 28 octombrie 1985, punctul 27; CEJ, cauzele conexe C-482/01 și C-493/01, Clg. 2003, p. I-05257, [Orfanopoulos și Oliveri](#), 11 septembrie 2003, punctul 67.

Exemplu: În cauza *Nazli*<sup>165</sup>, CEJ a constatat că un resortisant turc nu poate fi expulzat ca rezultat al unei măsuri de descurajare generală a altor străini, dar că expulzarea trebuie să fie bazată pe aceleași criterii ca și cea a resortisanților SEE. Curtea a făcut o analogie cu principiile instituite în domeniul libertății de circulație pentru lucrătorii care sunt resortisanți ai unui stat membru. Fără a minimiza amenințarea la adresa ordinii publice, pe care o constituie folosirea drogurilor, Curtea a constatat că, potrivit acestor principii, expulzarea în urma unei condamnări penale a unui resortisant turc care se bucură de un drept conferit prin decizia Consiliului de asociere poate fi justificată numai atunci când conduita individuală a persoanei în cauză oferă motive să se considere că aceasta va comite alte infracțiuni grave care vor aduce prejudicii interesului public din statul membru gazdă.

Exemplu: În cauza *Polat*<sup>166</sup>, Curtea a precizat că măsurile de autorizare a restricționării drepturilor conferite resortisanților turci, adoptate din motive de ordine, siguranță sau sănătate publică, în temeiul articolului 14 din decizia Consiliului de asociere, trebuie să fie bazate exclusiv pe conduita individuală a persoanei în cauză. Mai multe condamnări penale în statul membru gazdă pot constitui motive de luare a acestor măsuri numai atunci când comportamentul persoanei în cauză reprezintă o amenințare reală și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, situație pe care instanța națională trebuie să o confirme.

## Puncte principale

- Există restricții absolute, quasi absolute și fără caracter absolut împotriva îndepărtării (a se vedea [introducerea](#) la prezentul capitol).
- Interdicția relexelor tratamente, în temeiul articolului 3 din Convenția europeană a drepturilor omului este absolută. Persoanele care se confruntă cu un risc real de tratament contrar articolului 3 în țara lor de destinație nu pot fi returnate, indiferent de conduita lor sau de acuzațiile care li se aduc. Autoritățile trebuie să evalueze riscul independent de faptul dacă persoana poate sau nu să fi exclusă de la protecție în temeiul [Directivei privind standardele minime](#) sau al Convenției de la Geneva din 1951 (a se vedea [secțiunile 3.1.2 și 3.1.7](#)).

165 CEJ, C-340/97, Clg. 2000, p. I-00957, *Ömer Nazli, Caglar Nazli și Melike Nazli/Stadt Nürnberg*, 10 februarie 2000.

166 CEJ, C-349/06, Clg. 2007, p. I-08167, *Murat Polat/Stadt Rüsselsheim*, 4 octombrie 2007.

- Principiul nereturnării, instituit prin Convenția de la Geneva din 1951, interzice returnarea persoanelor la situații în care viața sau libertatea lor ar fi amenințată pe motive de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinie politică (a se vedea secțiunea 3.1).
- În conformitate cu dreptul Uniunii, orice măsură luată de statele membre ale UE în baza acquis-ului UE în materie de azil sau în temeiul Directivei privind returnarea, inclusiv al Regulamentului Dublin, trebuie să respecte dreptul de azil și principiul nereturnării (a se vedea secțiunea 3.1).
- Atunci când evaluează dacă există un risc real, CEDO are în vedere consecințele previzibile ale îndepărtării persoanei în țara propusă pentru returnare, analizând situația individuală a persoanei, precum și condițiile generale din țară (a se vedea secțiunile 3.1.3 și 3.3).
- În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului, solicitantul de azil, în principiu, trebuie să își coroboreze solicitarea. Este adesea necesar să se aplice principiul beneficiului de îndoială în favoarea solicitantului atunci când se evaluează credibilitatea declarațiilor acestuia. Totuși, în cazul în care lipsesc argumentele sau când sunt prezentate informații care constituie motive întemeiate pentru a pune la îndoială veridicitatea declarațiilor solicitantului de azil, solicitantul trebuie să prezinte o explicație satisfăcătoare în acest sens (a se vedea secțiunea 3.1.3).
- O persoană poate risca, în statul de destinație, un tratament interzis de dreptul Uniunii sau de Convenția europeană a drepturilor omului, chiar dacă acest fapt nu emană întotdeauna de la statul de destinație în sine, ci mai degrabă de la actori nestatali, de la o boală sau de la condițiile umanitare din țara respectivă (a se vedea secțiunea 3.1.2).
- O persoană care ar risca un tratament interzis de dreptul Uniunii sau de Convenție dacă ar fi returnată în regiunea sa de origine din țara de destinație, poate fi în siguranță în altă parte a țării („relocare internă”) (a se vedea secțiunea 3.1.5). Alternativ, statul de destinație poate fi în măsură de a o oferi protecție împotriva acestui risc („suficiența protecției”). În aceste cazuri, statul care efectuează expulzarea poate ajunge la concluzia că persoana nu are nevoie de protecție internațională (a se vedea secțiunea 3.1.4).
- Atât dreptul Uniunii, cât și Convenția europeană a drepturilor omului interzic expulzările colective (a se vedea secțiunea 3.2).
- În conformitate cu dreptul Uniunii, resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie recunoscuți ai resortisanților SEE pot fi expulzați numai din motive de ordine publică sau siguranță publică. Aceste derogări trebuie să fie interpretate în mod strict, iar evaluarea lor trebuie să fie exclusiv bazată pe conduita individuală a persoanei în cauză (a se vedea secțiunea 3.4.2).

## **Jurisprudență și documente de referință suplimentare:**

Pentru a accesa alte hotărâri, vă rugăm să consultați instrucțiunile de la pagina 265 din prezentul manual. Alte materiale referitoare la aspectele tratate în acest capitol pot fi găsite în secțiunea „Documente de referință suplimentare” de la pagina 243.



# 4

## Garanțiile procedurale și asistența juridică în cauzele privind azilul și returnarea

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
Directiva privind procedurile de azil (Directiva 2013/32/EU)	Procedurile de azil	
Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 47 (dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil)	<i>Dreptul la o cale de atac eficientă</i>	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 13 (dreptul la o cale de atac eficientă) CEDO, <i>Abdolkhani și Karimnia/Turcia</i> , 2009 (căile de recurs interne trebuie să vizeze fondul cererii)
Directiva privind procedurile de azil (Directiva 2013/32/EU), articolul 46(5) - (9)	<i>Efectul suspensiv</i>	CEDO, <i>Gebremedhin/Franța</i> , 2007 (efectul suspensiv al căilor de atac interne pentru solicitările de azil prezentate în zona de tranzit) CEDO, <i>Hirsi Jamaa și alții/Italia</i> , 2012 (absența efectului suspensiv al căilor de atac interne împotriva personalului militar care efectuează operațiuni de „returnare” pe mare)
Directiva privind procedurile de azil (Directiva 2013/32/EU), articolul 31 alineatul (8)	<i>Procedurile de azil accelerate</i>	CEDO, <i>I.M./Franța</i> , 2012 (garanții procedurale pentru procedurile de azil accelerate)
Regulamentul Dublin, Regulamentul nr. 604/2013 CJUE, C-411/10, <i>N.S.</i> , 2011 CJUE, C-245/11, <i>K.</i> , 2012	Procedurile Dublin	CEDO, <i>M.S.S./Belgia și Grecia</i> , 2011 (transferul în conformitate cu „procedura Dublin” creează riscul de tratamente degradante) CEDO, <i>De Souza Ribeiro/Franța</i> 2012 (efectul suspensiv în cazul cererilor întemeiate pe articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului)

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE)	Procedura de returnare	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 13 (dreptul la o cale de atac eficientă)  Convenția europeană a drepturilor omului, Protocolul 7, articolul 1 (garanții procedurale privind expulzarea străinilor)  CEDO, <i>C.G. și alții/Bulgaria</i> , 2008 (lipsa garanțiilor procedurale în procesul de extrădare)
Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 47 (dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil)	Asistența judiciară	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 13 (dreptul la o cale de atac eficientă)  CEDO, <i>M.S.S./Belgia și Grecia</i> , 2011 (sistem ineficient de asistență judiciară)
Directiva privind procedurile de azil (Directiva 2013/32/EU), articolul 20-22	Asistența judiciară în cadrul procedurilor de azil	Comitetul de Miniștri, Orientări privind protecția drepturilor omului în contextul procedurilor de azil accelerate, 1 iulie 2009
Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 13 (căi de atac)	Asistența judiciară în deciziile de returnare	Comitetul de Miniștri, Douăzeci de orientări privind returnarea forțată, 4 mai 2005

## Introducere

Prezentul capitol tratează procedura de examinare a cererilor de protecție internațională (procedurile de azil), precum și procedurile de expulzare sau de returnare. În primul rând, sunt abordate cerințele procedurale impuse asupra responsabililor cu luarea deciziilor de acordare a azilului sau de returnare. Apoi, este prezentat dreptul la o cale de atac eficientă împotriva acestor decizii, enumerându-se principalele elemente necesare pentru a asigura eficiența unei căi de atac (a se vedea, de asemenea, [secțiunea 1.8](#) privind căile de atac în contextul gestionării frontierelor). În sfârșit, capitolul de față tratează aspecte legate de asistența judiciară. Capitolul 7 vizează modul în care sunt efectuate îndeplătirile.

Jurisprudența CEDO obligă statele să efectueze o examinare independentă și riguroasă a solicitărilor care prezintă motive temeinice de teamă în ceea ce privește riscul real de tortură, pedepse sau tratamente inumane sau degradante la returnare. Unele dintre



cerințele elaborate în jurisprudența Curții au fost incluse în [Directiva privind procedurile de azil](#) care, în octombrie 2012, se afla în curs de revizuire la nivelul UE.

În cuprinsul prezentului capitol, dreptul la o cale de atac eficientă, astfel cum este prevăzut în articolul 13 din Convenția europeană a drepturilor omului, va fi comparat cu domeniul de aplicare mai extins al dreptului la o cale de atac eficientă, așa cum se regăsește în articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE.

## 4.1. Procedurile de azil

În conformitate cu dreptul Uniunii și cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului, solicitanții de azil trebuie să aibă acces la proceduri de azil eficiente, inclusiv la căi de atac capabile să suspende îndepărtarea în timpul procedurii de recurs.

[Directiva privind procedurile de azil](#) (Directiva 2013/32/EU) a UE stabilește standardele minime pentru procedurile de acordare și de retragere a protecției internaționale. Directiva se aplică solicitărilor de azil de pe teritoriul statelor membre ale UE care au obligații în temeiul directivei, inclusiv la frontiere, în apele teritoriale și în zonele de tranzit (articolul 3).

### 4.1.1. Interviul, procedura de examinare și luarea deciziei inițiale

Solicitanții de azil și persoanele aflate în întreținerea acestora trebuie să aibă acces la procedurile de azil, în conformitate cu articolul 6 din [Directiva privind procedurile de azil](#) (a se vedea, de asemenea, [secțiunea 2.2](#)). Aceștia au permisiunea de a rămâne într-un stat membru al UE până la luarea unei decizii privind cererea lor (articolul 9). Excepții de la dreptul de a rămâne pot fi făcute în cazul unor cereri repetate (articolul 9 alineatul 2 și articolul 41) și în cazuri de extrădare. Extrădarea pe baza [Deciziei Consiliului 2002/584/JHA](#) privind mandatul european de arestare are propriile garanții procedurale<sup>167</sup>.

Este necesar ca solicitanții să facă obiectul unui **interviu personal** (articolele 14-15 din [Directiva privind procedurile de azil](#)).<sup>168</sup> Interviul trebuie să aibă loc într-un spațiu

167 CEJ, C-388/08 [2008] I-08993, *Leymann & Pustovarov*, 1 decembrie 2008.

168 A se vedea, de asemenea, CJUE, C- 277/11 [2012], *M. M./Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General*, 22 noiembrie 2012.

confidențial, în mod normal fără prezența membrilor de familie a solicitantului. Interviul trebuie să fie realizat de către o persoană competentă, care este în măsură să ia în considerare circumstanțele privind cererea, precum și cele legate de originea culturală, sexul, orientarea, identitatea sexuală și vulnerabilitatea solicitantului. La sfârșitul interviului trebuie să se întocmească un raport scris corespunzător care să fie accesibil solicitantului (articolul 17). Statele membre trebuie să ofere solicitantului posibilitatea de a face comentarii asupra raportului înaintea luării unei decizii de către autoritatea competentă [articolul 17 alineatul (3)]. Pe baza articolului 15 alineatul (3) al noii directive, interviurile cu copii trebuie să fie ținute într-o manieră corespunzătoare pentru aceștia. Minorii neînsoțiți beneficiază de garanții specifice, inclusiv de dreptul la un reprezentant (articolul 25). În primul rând, trebuie să se țină seama de interesul superior al copilului (articolul 25 alineatul (6)); a se vedea, de asemenea, [capitolul 9](#). Pentru informații suplimentare cu privire la asistența judiciară, a se vedea [secțiunea 4.5](#).

**Examinarea unei cereri de azil** trebuie să se efectueze, întotdeauna, în conformitate cu dispozițiile procedurale, pe baza [Directivei privind procedurile de azil](#), precum și pe baza dispozițiilor pentru a evalua dovezile unei cereri pe baza Directivei privind standardele minime (articolul 4). Examinarea trebuie realizată în mod individual, obiectiv și imparțial, pe baza unor informații actualizate la zi (articolul 10 din [Directiva privind procedurile de azil](#) și articolul 4 din [Directiva privind standardele minime](#)). În conformitate cu articolul 10 din [Directiva privind procedurile de azil](#), cererile nu trebuie să fie automat respinse de către organul quasi-administrativ sau administrativ responsabil să ia decizii pentru lipsa de a submite o cerere cât de repede posibil. Articolul 13 din [Directiva privind procedurile de azil](#) stipulează că solicitanții de azil trebuie să fie informați cu privire la procedura care trebuie urmată și la termen într-o limbă pe care, în mod rezonabil, se presupune că o înțeleg; să beneficieze de serviciile unui interpret, atunci când este necesar; să aibă permisiunea de a comunica cu ICNUR sau cu alte organizații care furnizează consiliere juridică; să fie informați cu privire la decizie într-un termen rezonabil de timp și într-o limbă pe care o înțeleg sau pe care, în mod rezonabil, se presupune că o înțeleg. Pe baza articolului 13 al directivei, solicitanții au obligația de a coopera cu autoritățile.

Solicitanții de azil au dreptul de a-și **retrage** solicitările de azil. Procedurile de retragere trebuie, de asemenea, să respecte cerințele de notificare care includ notificarea scrisă (articolele 44 și 45 din [Directiva privind procedurile de azil](#)). În cazul în care există motive serioase să se considere că un solicitant și-a retras implicit cererea sau că a renunțat implicit la aceasta, cererile pot fi tratate ca fiind retrase sau abandonate; totuși, statul trebuie să ia o decizie, fie pentru a opri examinarea și a înregistra măsura luată, or fie pentru a respinge cererea (articolele 27 și 28 din [Directiva privind procedurile de azil](#)).

**Deciziile privind procedurile de azil** trebuie să fie adoptate de către autoritățile competente cât mai repede posibil, în cel mult șase luni, cu excepția situațiilor prevăzute în articolul 31 alineatul 3 și 4 din **Directiva privind procedurile de azil**, potrivit căruia revizuirea cererii se poate realiza într-un termen de 21 de luni. În cazul în care deciziile nu pot fi luate în termen de 6 luni, solicitantul trebuie să fie informat asupra întârzierii și pe baza solicitării sale să-i fie oferite informații privitoare la data la care va fi dată decizia (articolul 31 alineatul 6). Garanțiile de bază prevăzute de capitolul II al directivei trebuie să fie respectate pe durata examinării cererii. Deciziile trebuie să fie în scris și trebuie să conțină informații privitoare la modul în care pot fi contestate (articolul 11 din **directivă**).

Articolul 33 din **Directiva privind procedurile de azil** prevede că statele membre nu sunt obligate să examineze **cererile inadmisibile**, cum ar fi, de exemplu, cererile repetate care nu conțin niciun element nou sau în cazul în care un stat care nu este membru al UE este considerat o țară terță sigură pentru solicitant. Este necesară efectuarea unui interviu personal, cu excepția cazurilor de cereri repetate inadmisibile (articolul 34).

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, Curtea a considerat că persoanele au nevoie să acceseze procedura de azil, precum și să primească informații adecvate privind procedura care trebuie urmată. De asemenea, autoritățile au obligația de a evita întârzierile excesive în luarea deciziilor asupra solicitărilor de azil<sup>169</sup>. La evaluarea eficacității examinării în primă instanță a solicitărilor de azil, Curtea a luat în considerare și alți factori, precum disponibilitatea interpreților, accesul la asistență juridică și existența unui sistem fiabil de comunicare între autorități și solicitanții de azil<sup>170</sup>. În ceea ce privește examinarea riscurilor, articolul 13 impune examinarea independentă și riguroasă, de către autoritatea națională, a unei solicitări în care există motive temeinice de teamă legată de un risc real de tratament contrar articolului 3 (sau articolului 2) în cazul expulzării solicitantului<sup>171</sup>.

## 4.1.2. Dreptul la o cale de atac eficientă

Persoanele trebuie să aibă acces la o cale de atac practică și eficientă împotriva refuzului azilului, a permisului de ședere sau pentru alte plângeri care invocă o încălcare a drepturilor omului. În acest context, atât dreptul Uniunii, cât și Convenția europeană a drepturilor omului recunosc necesitatea respectării garanțiilor procedurale pentru a asigura

169 CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011; CEDO, *Abdolkhani și Karimnia/Turcia*, nr. 30471/08, 22 septembrie 2009.

170 Pentru informații suplimentare, a se vedea CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011, punctul 301.

171 *Ibid.*, punctul 293.

examinarea cu eficacitate și rapiditate a cazurilor individuale. În acest scop, au fost elaborate cerințe procedurale detaliate în dreptul Uniunii și de către CEDO.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE prevede „dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil”. Primul alineat din articolul 47 din Cartă se bazează pe articolul 13 din Convenție, care garantează dreptul la „o cale de atac eficientă în fața unei autorități naționale”. Totuși, Carta drepturilor fundamentale a UE prevede că reexaminarea trebuie să fie efectuată de către un tribunal, în timp ce articolul 13 din Convenție impune doar reexaminarea în fața unei autorități naționale<sup>172</sup>.

Al doilea alineat din articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE se bazează pe articolul 6 din Convenția europeană a drepturilor omului, care garantează dreptul la un proces echitabil, dar numai pentru a hotărî fie asupra drepturilor și obligațiilor cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală. Această dispoziție a eliminat aplicarea articolului 6 din Convenție în cauzele privind imigrația și azilul, deoarece acestea nu implică hotărârea asupra drepturilor și obligațiilor cu caracter civil<sup>173</sup>. Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE nu face nicio astfel de distincție.

Articolul 46 din Directiva privind procedurile de azil prevede dreptul la o cale de atac eficientă împotriva unei decizii privind protecția internațională, a unui refuz de redeschidere a examinării unei cereri, care a fost anterior întreruptă, și a unei decizii de retragere a protecției internaționale. Această cale de atac trebuie să includă o examinare deplină și *ex nunc* atât a elementelor de fapt, cât și a elementelor de drept. Termenele nu trebuie să facă imposibilă sau excesiv de dificilă introducerea unei căi de atac.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, articolul 6 garantează dreptul la un proces echitabil în instanță, dar această dispoziție a fost considerată inaplicabilă în cauzele privind imigrația și azilul (a se vedea [secțiunea 4.5](#)). În aceste cauze se aplică articolul 13 care prevede dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei autorități naționale. Alte drepturi prevăzute în convenție, inclusiv cele de la articolul 3, pot fi coroborate cu cele stipulate la articolul 13 din Convenție. De asemenea, s-a considerat că și dreptul la viața privată și de familie, astfel cum este garantat de articolul 8 din Convenție, include garanții procedurale inerente (descrise pe scurt în [secțiunea 4.4](#)). În plus, interzicerea caracterului arbitrar, intrinsecă tuturor drepturilor prevăzute prin convenție, este adesea invocată pentru a oferi garanții importante în cauzele privind imigrația și

172 Explicații cu privire la Carta Drepturilor Fundamentale a UE, nr. 2007/C 303/02, JO 2007 C 303/17.

173 CEDO, *Maaouia/Franța* (dec.), nr. 39652/98, 12 ianuarie 1999, punctele 38-39.

azilul<sup>174</sup>. Pentru căi de atac împotriva privării ilegale sau arbitrare de libertate, a se vedea capitolul 6 (secțiunea 6.10).

CEDO a instituit principii generale în ceea ce privește definirea căilor de atac ca fiind „eficiente”, în cauzele referitoare la expulzarea solicitanților de azil. Solicitanții trebuie să dispună de o cale de atac la nivel național, capabilă să decidă asupra temeiniciei oricărei „plângeri demonstrabile”, în conformitate cu dispozițiile Convenției și, dacă este necesar, să asigure o soluție adecvată.<sup>175</sup> Întrucât o cale de atac trebuie să fie „eficientă” atât de facto, cât și de iure, este posibil ca CEDO să fie nevoită să ia în considerare, printre alte elemente, dacă unui solicitant de azil i-a fost acordat timp suficient pentru a depune o contestație.

Exemplu: În cauza *Abdolkhani și Karimniav/Turcia*<sup>176</sup>, atât autoritățile administrative, cât și cele judiciare nu au prezentat nici un răspuns la acuzațiile reclamanților cu privire la riscul de a fi supuși unor rele tratamente în cazul returnării lor în Irak sau Iran. De asemenea, autoritățile naționale nu au reușit să examineze solicitările de azil temporar ale acestora, să îi informeze cu privire la motivele neexaminării și să le autorizeze accesul la asistență judiciară, în pofida solicitării lor explicite de a beneficia de serviciile unui avocat în timp ce se aflau în arestul poliției. Aceste omisiuni ale autorităților naționale au împiedicat reclamanții să își prezinte acuzațiile, în conformitate cu articolul 3 din Convenție, într-un cadru legislativ relevant. De asemenea, reclamanții nu au putut solicita autorităților anularea deciziei de expulzare, deoarece nu le fuseseră înmânate ordinele de expulzare sau nu fuseseră informați cu privire la motivele îndepărtării lor. Controlul jurisdicțional în cauzele de expulzare în Turcia nu a putut fi considerat drept o cale de atac eficientă, deoarece cererea de anulare a ordinului de expulzare nu are efect suspensiv fără un ordin special de suspendare a executării din partea curții administrative. Prin urmare, reclamanților nu le-a fost oferită o cale de atac eficientă și accesibilă în cazul plângerilor întemeiate pe articolul 3 din Convenție.

174 CEDO, *C.G. și alții/Bulgaria*, nr. 1365/07, 24 aprilie 2008, punctul 49.

175 CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011, punctul 288; CEDO, *Kudła/Polonia* [GC], nr. 30210/96, 26 octombrie 2000, punctul 157.

176 CEDO, *Abdolkhani și Karimnia/Turcia*, nr. 30471/08, 22 septembrie 2009, punctele 111-117.

Exemplu: Curțile constituționale din Austria și Republica Cehă au găsit termene care erau mai scurte cu două, respectiv șapte zile<sup>177</sup>. În cauza *Diouf*<sup>178</sup>, CJUE a constatat că un termen de introducere a căii de atac de 15 zile „nu pare, în principiu, insuficient din punct de vedere material pentru a pregăti și a formula o cale de atac eficientă și este considerat ca fiind rezonabil și proporțional în raport cu drepturile și cu interesele în cauză”.

Alte măsuri ale statului, care pot împiedica eficacitatea garanțiilor, includ neinformarea persoanelor cu privire la o decizie sau la drepturile de contestație sau împiedicarea legăturii cu exteriorul a unui solicitant de azil aflat în detenție. În unele privințe, există un element comun între cerințele elaborate de CEDO și garanțiile procedurale prevăzute în [Directiva privind procedurile de azil](#).

Exemplu: În cauza *Čonka/Belgia*<sup>179</sup>, privind expulzarea colectivă a solicitanților de azil de etnie romă, în temeiul articolului 4 din Protocolul nr. 4 la Convenție, barierele administrative și materiale au afectat posibilitatea reclamanților de a-și susține solicitările de azil în Belgia. În procedura în primă instanță, reclamanții nu au avut acces la dosar, nu au putut consulta înregistrarea procesului verbal al audierii sau solicita ca observațiile lor să fie înregistrate. Căile de atac disponibile în fața unei instanțe superioare nu au avut nici un efect suspensiv automat. Curtea a constatat încălcarea articolului 14 coroborat cu articolul 4 din Protocolul nr. 4 la Convenția europeană a drepturilor omului.

Chiar dacă o singură cale de atac nu poate satisface în totalitate cerințele articolului 13 din Convenție, suma căilor de atac prevăzute în dreptul intern o poate face<sup>180</sup>.

### 4.1.3. Recursurile cu efect suspensiv automat

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 46 din [Directiva privind procedurile de azil](#) conferă dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe sau a unui tribunal. Acesta preia formularea de la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE. Directiva obligă statele membre ale UE să le permită solicitanților rămânerea pe teritoriul lor până

177 Austria, Curtea Constituțională a Austriei (*Österreichische Verfassungsgerichtshof*), hotărârea G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 din 24 iunie 1998; Republica Cehă, Curtea Constituțională a Republicii Cehe (*Ústavnísoud České republiky*) decizia nr. 9/2010, Coll., care a intrat în vigoare în ianuarie 2010.

178 CJUE, C-69/10, *Samba Diouf/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 28 iulie 2011, punctul 67.

179 CEDO, *Čonka/Belgia*, nr. 51564/99, 5 februarie 2002.

180 CEDO, *Kudła/Polonia* [GC], nr. 30210/96, 26 octombrie 2000.

la expirarea termenului de introducere a unei căi de atac, precum și până la stabilirea rezultatelor acesteia. În conformitate cu articolul 46 alineatul (6), dreptul automat de ședere nu există pentru anumite tipuri de cereri nefondate și inadmisibile, în cazul cărora organismul de recurs are competența de a decide dacă solicitantul poate rămâne pe teritoriul statului respectiv în perioada necesară examinării recursului. O excepție similară există pentru deciziile de transfer adoptate în temeiul Regulamentului Dublin [Regulamentul (UE) nr. 604/2013, articolul 27 alineatul (2)].

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, Curtea a considerat că, în cazul în care o persoană contestă respingerea solicitării sale de azil, contestația trebuie să aibă efect suspensiv automat dacă punerea în aplicare a unei măsuri de returnare împotriva persoanei respective ar putea avea efecte ireversibile, contrare articolului 3.

Exemplu: În cauza *Gebremedhin [Gaberamadhien]/Franța*<sup>181</sup>, CEDO a considerat că afirmațiile reclamantului cu privire la riscul de a fi supus unor tratamente rele în Eritreea au fost suficient de credibile pentru ca plângerea lui să fie „demonstrabilă”, în temeiul articolului 3 din Convenție. Prin urmare, reclamantul a invocat încălcarea articolului 13 în coroborare cu articolul 3. Acesta din urmă prevede că resortisanții străini trebuie să aibă acces la o cale de atac cu efect suspensiv, împotriva unei decizii de îndepărtare într-o țară în care există un motiv real de a crede că aceștia vor fi expuși riscului de a suferi tratamente rele, contrare articolului 3. În cazul solicitanților de azil care invocă un astfel de risc și cărora le-a fost deja garantată permisiunea de a intra pe teritoriul francez, dreptul francez prevedea o procedură care întrunea o parte din aceste cerințe. Totuși, procedura nu se aplica în cazul persoanelor care invocau un astfel de risc și se prezentau la frontieră în momentul sosirii pe un aeroport. Pentru a depune o cerere de azil, resortisanții străini trebuie să se fi aflat deja pe teritoriul francez. Dacă se prezintă la frontieră, nu pot depune cererea dacă nu li se acordă mai întâi permisiunea de a intra în țară. Dacă nu au documentele necesare în acest scop, trebuie să solicite permis de intrare din motive de azil. Apoi, sunt ținuți în „zonă de așteptare” în timp ce autoritățile examinează dacă cererea lor de azil este „vădit neîntemeiată”. În cazul în care autoritățile consideră cererea ca fiind „vădit neîntemeiată”, persoanei în cauză i se refuză permisiunea de intrare în țară. Astfel, aceasta devine posibilă de a fi îndepărtată fără a fi avut posibilitatea de a depune o cerere de azil. Deși persoana în cauză poate solicita instanțelor administrative anularea deciziei de refuzare a permisului de intrare, această cerere nu are

181 CEDO, *Gebremedhin [Gaberamadhien]/Franța*, nr. 25389/05, 26 aprilie 2007.

niciun efect suspensiv și nu este supusă niciunei limite de timp. Desigur, persoana se poate adresa unui judecător care se ocupă de cererile în regim de urgență, așa cum a procedat, fără succes, și reclamantul. Această cale de atac nu are însă un efect suspensiv automat, adică persoana poate fi îndepărtată înainte ca judecătorul să fi emis o decizie. Având în vedere importanța articolului 3 din Convenție și natura ireversibilă a vătămării cauzate prin tortură sau maltratare, în conformitate cu articolul 13 este obligatoriu ca, în cazul în care un stat parte a decis îndepărtarea unui resortisant străin într-o țară unde există un motiv real de a crede că acesta este expus riscului de tortură sau maltratare, persoana în cauză să aibă acces la o cale de atac cu efect suspensiv automat. Acest efect nu a fost suficient în practică. Întrucât reclamantul nu a avut acces la o astfel de cale de atac în timp ce se afla în „zona de așteptare”, articolul 13, coroborat cu articolul 3 din Convenție, a fost încălcat.

Exemplu: În cauza *M.S.S./Belgia și Grecia*<sup>182</sup>, Curtea a constatat că Grecia a încălcat articolul 13, coroborat cu articolul 3 din Convenție, din cauza deficiențelor autorităților sale în examinarea cererii de azil a reclamantului și a riscului la care acesta a fost expus, de a fi, în mod direct sau indirect returnat în țara lui de origine fără nicio examinare serioasă a motivelor cererii sale de azil și fără a avea acces la o cale de atac eficientă.

Exemplu: În cauza *Hirsi Jamaa și alții/Italia*<sup>183</sup>, o navă italiană a interceptat pe mare potențiali solicitanți de azil. Autoritățile italiene i-au lăsat să creadă că erau duși în Italia și nu i-au informat cu privire la procedurile de urmat pentru a evita returnarea în Libia. Astfel, reclamantii nu au putut depune plângeri la o autoritate competentă, în temeiul articolului 3 din Convenție sau al articolului 4 din Protocolul nr. 4 și nu au putut obține o examinare minuțioasă și riguroasă a cererilor lor înaintea aplicării măsurii de expulzare. Curtea a constatat o încălcare a articolului 13, coroborat cu articolul 3 din Convenție și a articolului 4 din Protocolul nr. 4.

Într-o cauză recentă prezentată în fața Înaltei Camere, CEDO a analizat dacă o solicitare în temeiul articolului 13, coroborat cu articolul 8 din Convenție, impune, de asemenea, ca o cale de atac internă să aibă un efect suspensiv automat.

182 CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011, punctul 293.

183 CEDO, *Hirsi Jamaa și alții/Italia* [GC], nr. 27765/09, 23 februarie 2012, punctele 197-207.



Exemplu: În cauza *De Souza Ribeiro/Franța*<sup>184</sup>, reclamantul, un resortisant Brazilian, locuise în Guiana Franceză (un teritoriu francez de peste mări), împreună cu familia, de la vârsta de șapte ani. În urma plasării în detenție administrativă pe motiv că nu a reușit să prezinte un permis de ședere valabil, autoritățile au dispus îndepărtarea sa. Acesta a fost expulzat a doua zi, la aproximativ 50 de minute după ce depusese o contestație împotriva ordinului de îndepărtare. Înalta Cameră a CEDO a considerat că graba cu care a fost executat ordinul de îndepărtare a avut ca efect ineficiența în practică a căilor de atac disponibile, devenite astfel inaccesibile. Practic, reclamantul nu a avut acces la căi de atac eficiente în ceea ce privește plângerea sa în temeiul articolului 8 din Convenție când se afla pe punctul de a fi expulzat. Curtea a constatat încălcarea articolului 13, coroborat cu articolul 8.

#### 4.1.4. Procedurile de azil accelerate

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 31 alineatul (8) din *Directiva privind procedurile de azil* enumeră situațiile în care se pot aplica proceduri accelerate, de exemplu atunci când o cerere este considerată neîntemeiată deoarece solicitantul provine dintr-o țară de origine sigură ori în situația în care solicitantul refuză să-și dea aparentele. Deși principiile de bază și garanțiile procedurale stabilite de directivă rămân aplicabile, o contestație nu poate avea efect suspensiv automat, astfel încât dreptul de ședere pe durata procedurii de apel trebuie să fie solicitat în mod special și/sau acordat de la caz la caz (a se vedea *secțiunea 4.1.3*). În practică, procedurile accelerate pot avea termene mai scurte pentru a contesta o decizie negativă

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, Curtea a considerat că este necesară o examinare independentă și riguroasă a fiecărei solicitări de azil. Întrucât nu s-a întâmplat așa, Curtea a constatat încălcări ale articolului 13, coroborat cu articolul 3, din Convenție.

Exemplu: În cauza *I.M./Franța*<sup>185</sup>, reclamantul, care susținea că va fi expus riscului de maltratare dacă va fi expulzat în Sudan, a încercat să solicite azil în Franța. Autoritățile au considerat că cererea sa de azil se baza pe „fraudă deliberată” sau constituia un „abuz față de procedura de azil” deoarece a fost depusă după emiterea ordinului de îndepărtare. Prima și singura examinare a cererii sale de azil a fost, așadar, prelucrată automat în cadrul unei proceduri accelerate, în care nu au existat suficiente garanții. De exemplu, termenul-limită de depunere a cererii fusese redus de la 21

184 CEDO, *De Souza Ribeiro/Franța*, nr. 22689/07, 13 decembrie 2012.

185 CEDO, *I.M./Franța*, nr. 9152/09, 2 februarie 2012, punctele 136-160.

la cinci zile. Această perioadă foarte scurtă de depunere a cererii a impus restricții speciale, deoarece era de așteptat ca reclamantul să depună o cerere completă în limba franceză, împreună cu documente justificative, care să întrunească aceleași cerințe de depunere ca și cele depuse în cadrul procedurii normale, de către persoane care nu sunt reținute. Deși s-ar fi putut adresa instanței administrative pentru a contesta ordinul de expulzare, reclamantul a avut la dispoziție numai 48 de ore pentru aceasta, comparativ cu termenul de două luni prevăzut în procedura ordinară. Astfel, cererea de azil a reclamantului a fost respinsă fără ca sistemul intern, în ansamblul său, să îi ofere o cale de atac care să fie eficientă în practică. Prin urmare, reclamantul nu și-a putut revendica plângerea în temeiul articolului 3 din Convenție. În consecință, Curtea a constatat încălcarea articolului 13 în coroborare cu articolul 3 din Convenția europeană a drepturilor omului.

## 4.2. Procedurile Dublin

**Regulamentul Dublin** (Regulamentul (UE) nr. 604/2013), aplicat în 32 de state europene, stabilește care este statul responsabil pentru examinarea unei cereri de azil. Pe baza criteriilor stabilite în regulament, în cazul în care un alt stat este responsabil pentru examinarea cererii, regulamentul instituie procedura de transfer în acest stat.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, **Regulamentul Dublin** prevede termene de respectare pentru state pentru a se conforma cu cerințele de a trimite înapoi sau de a se ocupa de solicitantii de azil (articolul 21, 22, 25 și 29) și stipulează necesitatea ca statul să colecteze anumite probe înainte de a transfera un solicitant (articolul 22), să asigure confidențialitatea informațiilor cu caracter personal (articolul 39), precum și necesitatea de a informa persoana cu privire **Regulamentul Dublin** în general (articolul 4) și cu privire la motivele unui transfer și a remediilor legale existente (articolul 26). Există elemente probatorii în ceea ce privește cooperarea administrativă (articolul 34 din **Regulamentul Dublin**) și garanții în privința încetării responsabilității (articolul 19).

Exemplu: În cauza *Kastrati*<sup>186</sup>, CJUE a considerat că Regulamentul Dublin nu se mai aplică în cazul retragerii cererii de azil din statul membru responsabil pentru examinarea cererii, care a acceptat să preia solicitantul. Statul membru pe al cărui teritoriu a fost depusă cererea este cel obligat să ia deciziile necesare ca rezultat al retragerii și, în special, să oprească examinarea, înregistrând informațiile respective în dosarul solicitantului.

186 CJUE, C-620/10, *Migrationsverket/Nurije Kastrati și alții*, 3 mai 2012, punctul 49.

Articolul 5 din Regulamentul Dublin prevede în mod normal efectuarea unui interviu personal cu fiecare solicitant. Solicitanții au dreptul la o cale de atac eficientă: acestora fie trebuie să li se permită șederea pe durata examinării deciziei de transfer de către organismul de recurs, fie organismului de recurs trebuie să i se ofere posibilitatea de a suspenda transferul din proprie inițiativă sau la cerere [articolul 27 alineatul (3)].

Regulamentul Dublin conține, de asemenea, garanții procedurale pentru minorii neînsoțiți [pentru mai multe detalii, a se vedea [secțiunea 9 punctul 9.1](#)] și dispoziții privind respectarea principiului unității familiei. Articolele 8-11 și 16 din regulament conțin criteriile de stabilire a statului membru responsabil în cazul membrilor de familie principali [astfel cum se stipulează în articolul 2 litera (g) din regulament]. În plus, un stat membru poate solicita unui alt stat membru al UE să examineze o cerere în scopul de a reuni alți membri de familie [articolul 17 alineatul (2) „clauza umanitară”]. Articolul 7 alineatul (3) obligă statele membre să ia în considerare toate probele disponibile cu privire la prezența membrilor de familie și rudelor pe teritoriul unui stat membru al UE, dacă aceste probe sunt prezentate înainte ca un alt stat membru să accepte responsabilitatea examinării cererii de azil și dacă nu a fost încă adoptată o decizie pe fond în privința cererii anterioare.

Atunci când este vorba de probleme umanitare grave, un stat membru al UE poate, în unele situații, deveni responsabil pentru examinarea unei cereri de azil, în sensul articolului 15 alineatul (2) din regulament, dacă o persoană este dependentă de altă persoană și cu condiția ca între cele două să existe legături familiale.

Exemplu: Cauza K<sup>187</sup> a avut ca obiect propunerea de transfer din Austria în Polonia a unei femei a cărei noră avea un copil nou-născut. Nora acesteia suferea de o boală gravă și de un handicap, în urma unei experiențe traumatice suferite într-o țară terță. Dacă s-ar fi aflat ce i s-a întâmplat, nora ar fi fost probabil expusă riscului de a fi supusă unui tratament violent din partea membrilor de familie bărbați din cauza tradițiilor culturale potrivit cărora onoarea familiei trebuie restabilită. În această situație, CJUE a arătat că atunci când condițiile prevăzute în articolul 15 alineatul (2) [a versiunii Regulamentului din 2003, care a fost modificat de către articolul 16 alineatul 1 din versiunea din 2013] sunt întrunite, statul membru care este obligat să aibă grijă de solicitantul de azil, pe motive umanitare, devine așadar statul membru responsabil pentru examinarea cererii de azil.

187 CJUE, cauza C-245/11, *K/Bundesasylamt*, 6 noiembrie 2012.

Totuși, un stat membru al UE, chiar dacă nu este responsabil pe baza criteriilor din **Regulamentul Dublin**, poate decide să examineze o cerere [„clauza de suveranitate” de la articolul 17 alineatul (1) din **Regulamentul Dublin**].<sup>188</sup> În baza articolului 3 alineatul 2 din regulamentul, în cazul în care un stat membru al UE, considerat responsabil pe baza criteriilor Dublin, ar expune solicitantul unui risc de rele tratamente interzise de articolul 4 din Cartă, statul care intenționează să transfere solicitantul are obligația să continue examinarea celorlalte criterii stabilite în regulamentul și, într-un termen rezonabil de timp, să stabilească dacă aceste criterii permit identificarea unui alt stat membru responsabil pentru examinarea cererii de azil. Acest fapt poate determina primul stat menționat să devină responsabil pentru examinarea cereri (articolul 3 alineatul 2) pentru a elimina riscul de încălcare a drepturilor fundamentale ale solicitantului.

Exemplu: În cauzele conexe *N.S. și M.E.*<sup>189</sup>, CJUE a analizat dacă articolul 4 din Carta drepturilor fundamentale a UE, care corespunde articolului 3 din Convenția europeană a drepturilor omului, ar fi încălcat în cazul în care persoanele ar fi transferate în Grecia în temeiul **Regulamentului Dublin**. Până când CJUE a examinat cauzele, CEDO stabilise deja că respectivele condiții de primire și alte condiții pentru solicitanții de azil din Grecia încalcă articolul 3 din Convenție. CJUE a considerat că statul membru nu putea să nu „aibă cunoștință” de deficiențele sistemice ale procedurii de azil și de condițiile de primire din Grecia, care creau un risc real ca solicitanții de azil să fie supuși unui tratament inuman și degradant. CEDO a subliniat că **Regulamentul Dublin** trebuie să fie aplicat în conformitate cu drepturile prevăzute în Cartă, ceea ce înseamnă că – în lipsa altor state membre responsabile – Regatul Unit și Irlanda erau obligate să examineze solicitările de azil, în pofida faptului că solicitanții le depuseseră în Grecia.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, CEDO nu are rolul de a interpreta **Regulamentul Dublin**. Totuși, astfel cum demonstrează jurisprudența Curții, articolele 3 și 13 pot reprezenta, de asemenea, garanții aplicabile în contextul transferurilor efectuate în temeiul **Regulamentului Dublin**<sup>190</sup>.

188 A se vedea, de asemenea, CJUE, C-528/11, *Zuhevr Frayeh Halaf /Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*, 30 mai 2013.

189 CJUE, cauzele conexe C-411/10 și C-493/10, *N.S./Secretary of State for the Home Department și M.E. și alții/Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 decembrie 2011. A se vedea, de asemenea, CJUE, cazul C-4/11, *Federal Republic of Germany/Kaveh Puid*, 14 noiembrie 2013.

190 CEDO, *Mohamed Hussein și alții/Regatul Țărilor de Jos și Italia (dec.)*, nr. 27725/10, 2 aprilie 2013, *Mohamed/Austria*, nr. 2283/12, 6 iunie 2013.

Exemplu: În cauza *M.S.S./Belgia și Grecia*<sup>191</sup>, CEDO a constatat încălcări atât din partea Greciei, cât și a Belgiei în ceea ce privește dreptul solicitantului la o cale de atac eficientă, în conformitate cu articolul 13 din Convenție, coroborat cu articolul 3. Curtea a stabilit că, din cauza faptului că Grecia nu a aplicat legislația în materie de azil și din cauza deficiențelor structurale majore privind accesul la procedura de azil și la căile de atac, nu au existat garanții pentru protecția solicitantului împotriva altei îndepărtări arbitrare, în Afganistan, unde acesta risca să fie supus maltratării. În privința Belgiei, procedura de contestare a unui transfer în Grecia, efectuat în temeiul Regulamentului Dublin, nu îndeplinește cerințele jurisprudenței CEDO privind examinarea atentă și riguroasă a unei plângeri în cazul în care expulzarea într-o altă țară ar putea expune persoana la tratamente interzise de articolul 3.

### 4.3. Procedurile privind condițiile de primire a solicitanților de azil

În conformitate cu dreptul Uniunii, în termen de 15 zile de la depunerea unei cereri de azil, solicitanții de azil trebuie să fie informați cu privire la beneficiile la care sunt îndreptățiți și la obligațiile pe care trebuie să le îndeplinească în ceea ce privește condițiile de primire [articolul 5 din [Directiva privind condițiile de primire \(2013/33/EU\)](#)]. De asemenea, trebuie să fie informați cu privire la asistența judiciară sau sprijinul disponibil. Persoanele trebuie să poată înțelege informațiile furnizate. Solicitanții de azil au dreptul de a contesta deciziile autorităților de a nu acorda beneficiile (articolul 26 din [Directiva privind condițiile de primire](#)). În plus, legislația națională trebuie să stabilească proceduri privind accesul la asistență judiciară și la reprezentare.

Nerespectarea obligațiilor impuse de [Directiva privind condițiile de primire](#) poate fi atacabilă, ca fiind o încălcare a dreptului Uniunii, dând naștere unor despăgubiri în baza jurisprudenței *Franovich* (a se vedea [introducerea](#) la prezentul manual) și/sau o încălcare a articolului 3 din Convenția europeană a drepturilor omului<sup>192</sup>.

Exemplu: Atât CEDO, cât și CJUE au stabilit, în cauza *M.S.S.* și, respectiv, în cauza *N.S. și M.E.*, că deficiențele sistemice în ceea ce privește procedura de azil și condițiile de primire pentru solicitanții de azil în statul membru responsabil au avut drept rezultat

191 CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011.

192 CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011.

tratatul inuman și degradant contrar articolului 3 din Convenție sau articolului 4 din Carta drepturilor fundamentale a UE<sup>193</sup>.

## 4.4. Procedurile de returnare

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, [Directiva privind returnarea](#) (Directiva 2008/115/CE) prevede anumite garanții pentru emiterea deciziilor de returnare (articolele 6, 12 și 13) și încurajează utilizarea plecărilor voluntare în schimbul îndepărtărilor forțate (articolul 7).

În conformitate cu articolul 12 din directivă, deciziile de returnare, precum și deciziile de interdicție a reîntrării trebuie să fie scrise într-o limbă pe care persoana o înțelege sau se poate presupune că o înțelege rezonabil, incluzând informații cu privire la căile de atac legale disponibile. În acest scop, statele membre ale UE au obligația de a publica fișe informative cel puțin în cinci limbi care sunt cele mai cunoscute grupurilor de migranți, specifice unui stat membru. Articolul 13 din [Directiva privind returnarea](#) stipulează că resortisanților țărilor terțe trebuie să le fie acordat dreptul la contestarea sau reexaminarea unei decizii de îndepărtare, în fața unei autorități judiciare sau administrative sau a altor organe competente independente care pot suspenda temporar măsura de îndepărtare, pe durata examinării. Resortisantul țării terțe trebuie să aibă posibilitatea de a obține consiliere juridică, reprezentare și, dacă este necesar, asistență lingvistică gratuită în conformitate cu normele stabilite în legislația națională.

Articolul 9 din directivă stipulează că deciziile de îndepărtare trebuie să fie amânate în cazul în care ar încălca principiul nereturnării și dacă persoanele apelează la o cale de atac cu efect suspensiv. De asemenea, expulzarea poate fi amânată din motive specifice persoanei, cum ar fi starea de sănătate, sau din cauza unor obstacole tehnice împotriva îndepărtării. În cazul în care măsura de îndepărtare este amânată, statele membre ale UE trebuie să prezinte, în scris, o confirmare a faptului că executarea acestei măsuri a fost amânată (articolul 14).

[Directiva privind returnarea](#) nu se aplică în cazul resortisanților țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților UE care s-au mutat într-un alt stat membru al UE sau ai altor resortisanți ai SEE/Elveției a căror situație este reglementată de [Directiva privind libera circulație](#) (Directiva 2004/38/CE). [Directiva privind libera circulație](#) a stabilit garanții procedurale în contextul restricțiilor de intrare și de ședere impuse pe motive de ordine, siguranță sau sănătate publică. În cazul unor astfel de decizii, trebuie să se

193 Ibid.; CJUE, C-411/10 [2011], *NS/Secretary of State for the Home Department*, 21 decembrie 2011, punctul 86.

asigure accesul la procedurile judiciare și, dacă este necesar, la cele administrative (articolele 27, 28 și 31). Persoanele trebuie să fie informate în scris cu privire la decizii și să fie capabile să înțeleagă conținutul și implicațiile acestora. Notificarea trebuie să specifice aspectele procedurale privind depunerea unei contestații, precum și termenele impuse (articolul 30). Cetățenii turci se bucură de o protecție comparabilă.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, în afara considerentelor legate de articolul 13 din Convenție, articolul 1 din Protocolul nr. 7 la Convenție instituie garanții specifice care trebuie respectate în cazul expulzării străinilor aflați în situație de ședere legală. De asemenea, CEDO a stabilit că articolul 8 conține garanții procedurale pentru a preveni ingerința arbitrară asupra dreptului la viața privată și de familie. Acest fapt poate fi important pentru persoanele care se află de mai mult timp într-un stat și care eventual și-au dezvoltat acolo o viață privată și de familie sau care pot fi implicate în procese în instanță în statul respectiv. Deficiențele în ceea ce privește aspectele procedurale ale luării deciziilor, în sensul articolului 8, pot conduce la o încălcare a articolului 8 alineatul (2) pe baza faptului că decizia nu a fost conformă cu legea.

Exemplu: Cauza *C.G./Bulgaria*<sup>194</sup> a vizat un rezident pe termen lung care a fost îndepărtat din motive de securitate națională, pe baza unui raport de supraveghere clasificat ca fiind secret. CEDO a considerat că o procedură netransparentă precum cea utilizată în cazul reclamantului nu reprezintă o evaluare completă și semnificativă necesară în sensul articolului 8 din Convenție. De asemenea, instanțele bulgare au refuzat să colecteze probe pentru a confirma sau înlătura acuzațiile împotriva reclamantului, iar hotărârile au fost formale. În consecință, cauza reclamantului nu a fost judecată corect sau reexaminată, astfel cum se prevede la articolul 1 alineatul (1) litera (b) din Protocolul nr. 7.

Exemplu: Cauzele *Anayo și Saleck Bardi*<sup>195</sup> au privit returnarea unor resortisanți ai țărilor terțe, în care au fost implicați și copii. CEDO a constatat o încălcare a articolului 8 din Convenție, prin faptul că au existat deficiențe în procesul de luare a deciziei, cum ar fi neluarea în considerare a interesului superior al copilului sau lipsa de coordonare între autorități în stabilirea acestui interes.

194 CEDO, *C.G. și alții/Bulgaria*, nr. 1365/07, 24 aprilie 2008.

195 CEDO, *Anayo/Germania*, nr. 20578/07, 21 decembrie 2010; CEDO, *Saleck Bardi/Spania*, nr. 66167/09, 24 mai 2011.

## 4.5. Asistența judiciară în procedurile de azil și de returnare

Accesul la asistență judiciară reprezintă elementul-cheie al accesului la justiție. Fără acces la justiție, drepturile persoanelor nu pot fi apărate în mod eficace.<sup>196</sup> Asistența juridică este deosebit de importantă în procedurile de azil și de returnare, unde barierele lingvistice pot face dificilă înțelegerea procedurilor, adesea complicate sau aplicate cu rapiditate, de către persoanele în cauză.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, dreptul de acces la o instanță derivă din dreptul la un proces echitabil, un drept ce ocupă o poziție importantă în orice societate democratică<sup>197</sup>. Dreptul de acces la o instanță, care constituie un aspect al articolului 6 din Convenție, a fost considerat neaplicabil în procedurile de azil și de imigrație, deoarece procedurile nu se referă la stabilirea unui drept sau a unei obligații cu caracter civil sau a unei acuzații penale<sup>198</sup>. Totuși, nu se poate formula concluzia că principiile „accesului la o instanță”, pe care Curtea le-a elaborat în conformitate cu articolul 6 din Convenție, sunt irelevante pentru articolul 13. În ceea ce privește garanțiile procedurale, cerințele prevăzute în articolul 13 sunt mai puțin exigente decât cele din articolul 6, dar esența însăși a unei „căi de atac”, în sensul articolului 13, este că aceasta trebuie să implice o procedură accesibilă.

Exemplu: În cauza *G.R./Țările de Jos*<sup>199</sup>, Curtea a constatat o încălcare a articolului 13 din Convenția europeană a drepturilor omului în ceea ce privește accesul efectiv la procedura administrativă pentru obținerea unui permis de ședere. Curtea a menționat că, deși „disponibilă de drept”, procedura administrativă de obținere a permisului de ședere și scutirea de la plata taxelor obligatorii nu sunt „disponibile în practică”, din cauza sarcinii administrative disproporționate legate de venitul real al familiei reclamantului. De asemenea, Curtea a subliniat atitudinea formală a ministrului competent care nu a examinat situația de sărăcie a reclamantului. CEDO a reiterat că principiile accesului la instanță, elaborate în conformitate cu articolul 6, sunt, de asemenea, relevante pentru articolul 13. Această suprapunere trebuia, așadar, să fie interpretată că obligă la o procedură accesibilă.

196 Pentru informații suplimentare, a se vedea: FRA (2010b); FRA (2011c).

197 CEDO, *Airey/Irlanda*, nr. 6289/73, 9 octombrie 1979.

198 CEDO, *Maaouia/Franța*, nr. 39652/98, 5 octombrie 2000, punctul 38.

199 CEDO, *G.R./Țările de Jos*, nr. 22251/07, 10 ianuarie 2012, punctele 49-50.



În jurisprudența sa, CEDO a făcut trimitere la recomandările Consiliului Europei privind asistența juridică, pentru a facilita accesul la justiție, în special pentru persoanele foarte sărace<sup>200</sup>.

Exemplu: În cauza *M.S.S./Belgia și Grecia*<sup>201</sup>, CEDO a stabilit că reclamantul a fost lipsit de mijloacele practice necesare pentru a plăti un avocat în Grecia, unde fusese returnat. Acesta nu a primit informații cu privire la accesul la organizații care oferă consiliere juridică și îndrumare. Datorită lipsei de avocați care să ofere asistență juridică, s-a observat că sistemul de asistență juridică din Grecia este, în ansamblu, ineficient în practică. CEDO a constatat că a existat o încălcare a articolului 13, coroborat cu articolul 3, din Convenția europeană a drepturilor omului.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, Carta drepturilor fundamentale a UE marchează un reper în evoluția dreptului la asistență juridică și judiciară, în conformitate cu dreptul Uniunii. În conformitate cu articolul 51, Carta se aplică numai în cazul în care statele membre ale UE aplică dreptul Uniunii. Articolul 47 din Cartă stipulează că „orice persoană are posibilitatea de a fi consiliată, apărută și reprezentată [...]” și că „asistența juridică se acordă celor lipsiți de resurse suficiente, în măsura în care aceasta este necesară pentru a-i asigura accesul efectiv la justiție [...]”.

Dreptul la un proces echitabil, în conformitate cu dreptul Uniunii, se aplică în cauzele privind azilul și imigrația, dar nu și în conformitate cu dispozițiile Convenției. Includerea asistenței juridice în articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE reflectă semnificația sa istorică și constituțională. Raportul explicativ asupra articolului 47 face trimitere, în ceea ce privește dispoziția referitoare la asistență, la jurisprudența Strasbourg, mai precis la cauza *Airey*<sup>202</sup>. Asistența juridică în cauzele privind azilul și imigrația reprezintă o parte esențială a necesității unei căi de atac eficiente și a unui proces echitabil.

## 4.5.1. Asistența judiciară în procedurile de azil

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 22 alineatul (1) din [Directiva privind procedurile de azil](#) îndreptățește solicitantii să se consulte cu un consilier juridic asupra chestiunilor legate de cererile lor. În baza articolului 20 al directivei, în cazul unei decizii negative

200 Consiliul Europei, Comitetul Miniștrilor (1981), Recomandarea nr. R (81)7 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la măsurile de facilitare a accesului la justiție; CEDO, *Siałkowska/Polonia*, nr. 8932/05, 22 martie 2007.

201 CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011, punctul 319.

202 CEDO, *Airey/Irlanda*, nr. 6289/73, 9 octombrie 1979.

emise de administrație, statele membre ale UE trebuie să asigure acordarea de asistență judiciară gratuită și reprezentare solicitanților pentru a depune contestație și în cursul audierii contestației. Asistență legală sau reprezentanță gratuită nu se poate acorda acestor contestații care nu au o posibilitate tangibilă de succes (articolul 20 alineatul 3). Statele membre pot impune îndeplinirea anumitor condiții, cum ar fi aspecte financiare sau termene-limită (articolul 21).

Articolul 23 al directivei conține dispoziții cu privire la domeniul de aplicare al asistenței judiciare și al reprezentării, incluzând posibilitatea ca un consilier juridic să aibă acces la informațiile din dosarul reclamantului, precum și acces practic la client, dacă acesta din urmă este ținut sau reținut în centrele de detenție sau zonele de tranzit. Solicitanții de azil au posibilitatea de a de a fi acompaniați la interviu un consilier legal sau orice alt consilier similar care a fost recunoscut ca atare de legislația națională. În conformitate cu directiva, statele membre ale UE trebuie să instituie norme privind prezența consilierului juridic la interviul personal privind azilul.

Orientările Consiliului Europei privind protecția drepturilor omului în contextul procedurilor de azil accelerate<sup>203</sup> prevăd, de asemenea, dreptul la asistență juridică și judiciară.

## 4.5.2. Asistența judiciară în deciziile de returnare

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, acordarea de asistență judiciară nu este limitată la deciziile privind azilul, ci include și deciziile de returnare. Acest lucru este important, deoarece permite persoanelor să solicite reexaminarea judiciară a unei decizii de expulzare. Este posibil ca unele persoane care primesc o decizie de returnare, luată în conformitate cu [Directiva privind returnarea](#), să nu fi beneficiat niciodată de un recurs sau o reexaminare a cererilor lor. Este posibil ca unele dintre aceste persoane să își fi întemeiat familia în timpul șederii în statul membru al UE și să aibă nevoie de acces la o instanță pentru a stabili compatibilitatea deciziei de returnare cu drepturile omului. Astfel, articolul 13 din [Directiva privind returnarea](#) stipulează că statele membre ale UE trebuie să asigure acordarea, la cerere și gratuit, de asistență judiciară și/sau reprezentare, în conformitate cu legislația națională relevantă și în condițiile articolului 15 alineatul (3) punctul (6) din [Directiva privind procedurile de azil 2005/85/CE](#).

Aceste dispoziții menționează că asistența juridică va fi disponibilă la cerere, ceea ce implică informarea persoanelor cu privire la acordarea asistenței, într-un limbaj clar și

203 Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri (2009), *Orientări privind protecția drepturilor omului în contextul procedurilor de azil accelerate*, 1 iulie 2009.

simplic pe care acestea îl înțeleg, deoarece, în caz contrar, normele nu ar mai avea niciun sens și ar împiedica accesul la justiție.

Cele „Douăzeci de orientări privind returnarea forțată” (Orientarea nr. 9) ale Consiliului Europei prevăd de asemenea asistența legală<sup>204</sup>.

### 4.5.3. Asistența judiciară în contestarea deciziilor de sprijin pentru azil

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, o decizie de a refuza sprijinul pentru azil, luată în temeiul **Directivei privind condițiile de primire** (2013/33/UE), poate fi contestată de către persoana afectată (articolul 26 din directivă). În cazul unei contestații sau revizuirii, statele membre trebuie să asigure asistență legală și reprezentanță gratuită în măsura în care acest ajutor este cerut și necesar pentru a asigura un acces efectiv la justiție. În baza dispozițiilor **Directivei privind condițiile de primire** statele membre pot să impună limitări similare asistenței legale așa cum este ea prevăzută de **Directiva privind procedurile de azil**, privind revizuirea deciziilor de azil.

#### Punctele principale

- Dreptul Uniunii prevede proceduri echitabile și eficiente atât în contextul examinării unei cereri de azil, cât și în cel al examinării returnărilor (a se vedea **secțiunile 4.1.1 și 4.4**).
- Articolul 13 din Convenția europeană a drepturilor omului prevede instituirea unei căi de atac eficiente în fața unei autorități naționale, pentru orice plângere demonstrabilă în temeiul oricărei dispoziții din Convenție sau din protocoalele la aceasta. În mod special, articolul 13 impune examinarea independentă și riguroasă a oricărei declarații potrivit căreia există motive întemeiate de teamă în ceea ce privește un risc real de tratament contrar articolului 2 sau articolului 3 din Convenție în cazul expulzării sau extrădării unei persoane (a se vedea **secțiunea 4.1.2**).
- Articolul 13 din Convenție prevede o cale de atac cu efect suspensiv automat atunci când punerea în aplicare a unei măsuri de returnare împotriva persoanei ar putea avea efecte potențial ireversibile (a se vedea **secțiunea 4.1.3**).
- Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE prevede o cale de atac și conține garanții mai extinse legate de imparțialitate decât articolul 13 din Convenție (a se vedea **secțiunea 4.1.2**).

204 Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri (2005).

- Există garanții procedurale, în conformitate cu dreptul Uniunii, în ceea ce privește dreptul și retragerea sprijinului și a prestațiilor sociale pentru solicitanții de azil (a se vedea secțiunea 4.3).
- Lipsa asistenței judiciare poate ridica probleme, în sensul articolului 13 din Convenție, precum și al articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE (a se vedea secțiunea 4.5).

## Jurisprudență și documente de referință suplimentare:

Pentru a accesa alte hotărâri, vă rugăm să consultați instrucțiunile de la pagina 265 din prezentul manual. Alte materiale referitoare la aspectele tratate în acest capitol pot fi găsite în secțiunea „Documente de referință suplimentare” de la pagina 243.

# 5

## Viața privată și de familie și dreptul la căsătorie

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
<p>Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 9 (dreptul la căsătorie și la constituirea unei familii)</p> <p>Rezoluția Consiliului (1997) privind măsurile ce trebuie adoptate pentru combaterea căsătoriilor de conveniență</p>	<p><b>Dreptul la căsătorie și la constituirea unei familii</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 12 (dreptul la căsătorie)</p> <p>CEDO, <i>O'Donoghue/Regatul Unit</i>, 2010 (obstacole împotriva dreptului la căsătorie)</p>
<p>Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 7 (respectarea vieții private și de familie)</p> <p><b>Membrii de familie ai resortisanților SEE care și-au exercitat dreptul de liberă circulație:</b></p> <p>Directiva privind libera circulație (Directiva 2004/38/CE)</p> <p>CEJ, C-127/08, <i>Metock</i>, 2008 (nu este obligatoriu ca membrii de familie resortisanți ai țărilor terțe să fi locuit anterior, în mod legal, în statele membre ale UE)</p> <p>CEJ, C-60/00, <i>Mary Carpenter</i>, 2002 (soția resortisant al unei țări terțe poate rămâne împreună cu copiii în statul de origine al soțului atunci când acesta se mută într-un alt stat membru al UE)</p> <p>CEJ, C-59/85, <i>Statul Țărilor de Jos</i>, 1986 (membrii uniunii consensuale înregistrate)</p>	<p><b>Regularizarea familiei</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 8 (dreptul la respectarea vieții private și de familie)</p> <p>CEDO, <i>Rodrigues da Silva/Țările de Jos</i>, 2006 (interesul superior al copilului)</p> <p>CEDO, <i>Darren Omoregie și alții/Norvegia</i>, 2008 (legăturile strânse ale soțului nigerian cu țara sa de origine)</p> <p>CEDO, <i>Nuñez/Norvegia</i>, 2011 (viața de familie în Norvegia)</p>

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
<p>CJUE, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i>, 2011 (copiii expuși riscului de a pierde beneficiile cetățeniei UE)</p> <p>CJUE, C-256/11, <i>Murat Dereci</i>, 2011 (soțul/soția și copiii)</p> <p><b>Membrii de familie ai susținătorilor reîntregirii resortisanți ai țărilor terțe:</b></p> <p>Directiva privind reîntregirea familiei (Directiva 2003/86/CE) (membrul familiei trebuie, în mod normal, să depună cerere din altă țară)</p>		
<p><b>Membrii de familie ai resortisanților SEE care și-au exercitat dreptul de liberă circulație:</b></p> <p>Directiva privind libera circulație (Directiva 2004/38/CE)</p> <p>CJUE, <i>Chakroun</i>, 2010 (nu contează dacă familia a fost constituită înaintea sau după sosirea resortisantului țării terțe)</p> <p><b>Membrii de familie ai susținătorilor reîntregirii resortisanți ai țărilor terțe:</b></p> <p>Directiva privind reîntregirea familiei (Directiva 2003/86/CE)</p>	<p><b>Reîntregirea familiei</b></p>	<p>CSE, articolul 19 alineatul (6) (reîntregirea familiei în cazul lucrătorilor străini)</p> <p>CEDO, <i>Gül/Elveția</i>, 1996 (copii cu părinți în străinătate)</p> <p>CEDO, <i>Sen/Tările de Jos</i>, 2001 (copii cu părinți în străinătate)</p> <p>CEDO, <i>Osman/Danemarca</i>, 2011 (adolescent care se alătură familiei din Danemarca)</p>
<p>Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 7 (respectarea vieții private și de familie)</p>	<p><b>Protecția împotriva expulzării</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 8 (dreptul la respectarea vieții private și de familie)</p>
<p><b>Membrii de familie ai resortisanților SEE care și-au exercitat dreptul de liberă circulație:</b></p> <p>Directiva privind libera circulație (Directiva 2004/38/CE), articolul 13</p> <p><b>Membrii de familie ai susținătorilor reîntregirii resortisanți ai țărilor terțe:</b></p> <p>Directiva privind reîntregirea familiei (Directiva 2003/86/CE), articolul 15</p>	<p><i>Cazuri de destrămarea relației</i></p>	<p>CEDO, <i>Berrehab/Tările de Jos</i>, 1988 (menținerea contactului cu copiii)</p> <p>Comisia Europeană a Drepturilor Omului, <i>Sorabjee/Regatul Unit</i>, 1995 (divorț)</p>

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
<p><b>Membrii de familie ai resortisanților SEE care și-au exercitat dreptul de liberă circulație:</b></p> <p>Directiva privind libera circulație (Directiva 2004/38/CE), articolele 27-33</p> <p><b>Membrii de familie ai susținătorilor reintregirii resortisanți ai țărilor terțe:</b></p> <p>Directiva privind reîntregirea familiei (Directiva 2003/86/CE), articolul 6 alineatul (2)</p>	<p><i>Cazurile de condamnări penale</i></p>	<p>CEDO, <i>Boultif/Elveția</i>, 2001 (criterii de evaluare a proporționalității măsurii de expulzare)</p> <p>CEDO, <i>Üner/Țările de Jos</i>, 2006 (criterii de evaluare a barierelor, derivate din dreptul la viața privată și de familie)</p>

## Introducere

Prezentul capitolul descrie dreptul la respectarea vieții private și de familie, precum și dreptul la căsătorie și la constituirea unei familii. De asemenea, sunt prezentate aspecte legate de regularizarea și reîntregirea familiei, cât și garanțiile de păstrare a unității familiei.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, dreptul la respectarea „vieții private și de familie” este garantat de articolul 8 din Convenție. Noțiunea de „viață privată” are un sens larg, o definiție exhaustivă fiind dificil de găsit. Aceasta se referă la integritatea fizică și psihică a unei persoane, la dreptul la dezvoltare personală și la dreptul de a stabili și dezvolta relații cu alte persoane și cu lumea exterioară<sup>205</sup>. În afara posibilei „vieți de familie”, expulzarea unui migrant stabilit ar putea constitui o ingerință în dreptul acestuia la respectarea „vieții private”, care poate fi justificată sau nu, în funcție de faptele concrete. Instanța poate pune în centrul atenției „viața de familie” și nu „viața privată”, în funcție de împrejurările unei cauze specifice<sup>206</sup>.

Exemplu: În cauza *Omojudi/Regatul Unit*<sup>207</sup>, Curtea a reafirmat că articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului apără și dreptul de a stabili și dezvolta relații cu alte persoane și cu lumea exterioară și poate îmbrăca aspecte legate de identitatea socială a persoanei. Trebuie admis faptul că totalitatea legăturilor sociale

205 CEDO, *Pretty/Regatul Unit*, nr. 2346/02, 29 aprilie 2002, punctul 61.

206 CEDO, *A.A./Regatul Unit*, nr. 8000/08, 20 septembrie 2011; CEDO, *Üner/Țările de Jos* [GC], nr. 46410/99, 18 octombrie 2006.

207 CEDO, *Omojudi/Regatul Unit*, nr. 1820/08, 24 noiembrie 2009, punctul 37.

dintre migranții stabiliți și comunitatea în care trăiesc constituie o parte a conceptului de „viață privată”, în sensul articolului 8, indiferent dacă există sau nu o „viață de familie”.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, Carta drepturilor fundamentale a UE consacră dreptul la căsătorie și la întemeierea unei familii (articolul 9) și dreptul la respectarea vieții de familie (articolul 7) și apără, de asemenea, drepturile copilului (articolul 24), în special dreptul la menținerea contactului cu ambii părinți [articolul 24 alineatul (3)].

În ceea ce privește migrația, prima măsură privind libera circulație a persoanelor, adoptată cu 40 de ani în urmă [Regulamentul (CEE) nr. 1612/68] includea dreptul expres al unui lucrător migrant european de a fi însoțit nu numai de soție și de copiii cu vârste sub 21 de ani, ci și de copiii aflați în întreținere care depășesc această vârstă, precum și de părinții sau bunicii aflați în întreținere. În prezent sunt incluși și membrii uniunii consensuale înregistrate, fiind necesară facilitarea admiterii și autorizării altor membri de familie. Naționalitatea membrilor de familie a fost și este lipsită de importanță din perspectiva acestui drept. Întrucât majoritatea politicilor naționale în materie de imigrație urmăresc să restricționeze mobilitatea resortisanților țărilor terțe, o mare parte din litigiile din UE au implicat mai mult drepturile membrilor de familie resortisanți ai țărilor terțe decât cele ale resortisanților SEE.

CJUE a fost nevoită să stabilească dacă restricțiile privind reîntregirea familiei pot descuraja cetățenii UE să își exercite drepturile de liberă circulație sau vor împiedica exercitarea drepturilor care emană din cetățenia UE. În mod paradoxal, în numeroase state membre ale UE, resortisanții Uniunii care își exercită dreptul de liberă circulație se bucură de drepturi mai largi de reîntregire a familiei decât înșiși resortisanții statelor respective. Reîntregirea familiei pentru resortisanții UE care nu și-au exercitat dreptul de liberă circulație este reglementată de legislația națională, care rămâne mai restrictivă în unele state membre ale UE.

De asemenea, există dispoziții speciale pentru membrii de familie ai cetățenilor turci, conținute în articolul 7 din Decizia nr. 1/80 a Acordului de la Ankara. Adoptarea la nivelul Uniunii Europene a [Directivei privind rezidenții pe termen lung](#) (Directiva 2003/109/CE) și a [Directivei privind reîntregirea familiei](#) (Directiva 2003/86/CE privind membrii de familie ai susținătorilor reîntregirii resortisanți ai țărilor terțe, adică membrii de familie din UE care solicită reîntregirea familiei) a extins competența UE în acest domeniu.

În sfârșit, în statele europene, refugiaților li se acordă de mult timp privilegii speciale legate de reîntregirea familiei, ținând seama de imposibilitatea returnării în țara lor de



origine, pentru a-și continua viața de familie. În acest sens, capitolul V din Directiva privind reîntregirea familiei conține dispoziții speciale.

## 5.1. Dreptul la căsătorie și la întemeierea unei familii

Dreptul la căsătorie este prevăzut la articolul 12 din Convenția europeană a drepturilor omului și în dreptul Uniunii, la articolul 9 din Carta drepturilor fundamentale a UE. Acesta se referă la dreptul de a încheia o căsătorie și a întemeia o familie și este un drept distinct în raport cu dreptul la respectarea vieții de familie, care se referă la familiile care solicită autorizarea imigrării pe baza unei relații de familie existente.

Statele europene au instituit restricții asupra dreptului la căsătorie, deoarece căsătoriile de conveniență sunt privite ca o modalitate de eludare a controalelor cu privire la imigrare.

O **căsătorie fictivă** (sau căsătorie de conveniență) este o căsătorie încheiată exclusiv din motive de imigrare, „cu singurul scop de a eluda normele privind intrarea și rezidența”<sup>208</sup> și fără nicio intenție de coabitare sau de împărțire a celorlalte caracteristici sociale ale unei căsătorii. Facilitarea cu bună știință a unei căsătorii fictive constituie infracțiune în numeroase jurisdicții.

**Căsătoriile forțate** sunt cele în care unul dintre cei doi soți sau ambii nu încheie căsătoria de bună voie. În prezent, obligarea unei persoane la o căsătorie forțată constituie infracțiune în numeroase jurisdicții. În practică, poate fi dificil să se facă deosebire între o căsătorie forțată și una de conveniență, în special în cazul „căsătoriilor aranjate”, un termen care poate cuprinde o diversitate de situații, de la un aranjament similar unei căsătorii forțate până la un sistem prin care soțul/soția alege în mod liber și voluntar un partener/o parteneră dintr-o listă de candidați propuși de familiile lor, după o cercetare atentă a potrivirii între cei doi. Există puține elemente în termeni de jurisprudență sau acte legislative europene<sup>209</sup>.

208 Articolul 1 din Rezoluția 97/C382/01 a Consiliului din 4 decembrie 1997 referitor la măsurile ce trebuie adoptate în vederea combaterii căsătoriilor de conveniență.

209 Consiliul European, Adunarea Parlamentară, Rezoluția 1468 (2005) privind căsătoria forțată și căsătoria între soți-copii, 5 octombrie 2005.

Exemplu: În cauza *Quila*<sup>210</sup>, Curtea Supremă a Regatului Unit a fost întrebată dacă interdicția de intrare în vederea stabilirii impusă soților străini sau partenerilor civili, conținută la punctul 277 din Normele privind imigrația, în conformitate cu care vârsta minimă a ambelor părți pentru a intra și a se stabili a fost ridicată de la 18 la 21 de ani, reprezintă un mijloc legal de a descuraja sau a preveni căsătoriile forțate. Pe baza jurisprudenței CEDO, Curtea Supremă a anulat dispoziția, constatând că refuzul de a acorda o viză în vederea căsătoriei reprezintă o încălcare a articolului 8 din Convenția europeană a drepturilor omului. În acest caz nu a existat nicio suspiciune de căsătorie forțată, prin urmare Curtea Supremă a constatat că nu există nicio legătură logică între o asemenea normă generală care nu permite nicio excepție și incidența căsătoriilor forțate.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, nivelul de incidență al căsătoriilor fictive în scopuri de imigrație a condus la adoptarea, la nivelul UE, a Rezoluției 97/C382/01 a Consiliului. Această rezoluție a reflectat preocuparea statelor europene legată de căsătoriile de conveniență și a enumerat factorii care ar putea crea motive de a crede că o căsătorie este una de conveniență.

În general, legislația privind libera circulație a persoanelor nu face nicio referire la posibilitățile de autorizare a imigrării unui logodnic (unei logodnice), preferând să se axeze pe regularizarea sau reîntregirea familiei. Excepție face principiul nediscriminării, care se aplică în situația celor care solicită admisia viitoarelor soții/viitorilor soți din străinătate.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului** și în conformitate cu jurisprudența CEDO, un stat poate, în mod corespunzător, să impună condiții rezonabile asupra dreptului unui resortisant al unei țări terțe de a se căsători, pentru a verifica dacă propusa căsătorie este una de conveniență și, dacă este necesar, pentru a o preveni. În consecință, un stat nu încalcă, în mod necesar, articolul 12 din Convenție dacă supune examinării căsătoriile care implică resortisanți străini, pentru a stabili dacă acestea sunt căsătorii de conveniență. Această măsură poate să includă obligația ca resortisanții străini să informeze autoritățile cu privire la o căsătorie intenționată și, dacă este necesar, să comunice informații relevante în legătură cu statutul lor în ceea ce privește rezidența și cu autenticitatea căsătoriei. Totuși, într-o cauză recentă, CEDO a constatat că, deși nu era contestabilă în mod intrinsec, cerința ca persoanele supuse controlului imigrației să depună o cerere de certificate de aprobare înainte de a li se permite să se căsătorească în Regatul Unit a stârnit îngrijorări profunde.

210 Curtea Supremă din Regatul Unit, *R (Quila și o altă persoană)/Secretary of State for the Home Department* [2011] UKSC 45, 12 octombrie 2011.

Exemplu: Cauza *O'Donoghue/Regatul Unit*<sup>211</sup> a privit impedimentele încheierii unei căsătorii, impuse de Regatul Unit. Persoanelor supuse controlului imigrației li s-a cerut să obțină permisiunea autorităților competente în materie de imigrație înainte de a putea să încheie o căsătorie cu valabilitate civilă, în cazul în care nu au optat pentru desfășurarea ceremoniei de căsătorie într-o biserică anglicană. CEDO a constatat că acest sistem nu avea nicio legătură rațională cu scopul declarat de a reduce incidența căsătoriilor fictive deoarece, atunci când se lua decizia eliberării certificatului cerut, testul determinant lua în considerare doar statutul de ședere al persoanei solicitante și nu se efectua nicio investigație cu privire la autenticitatea căsătoriei. Curtea a stabilit că sistemul a încălcat articolul 12 din Convenție. De asemenea, acesta a fost considerat a fi discriminatoriu din motive legate de religie, deoarece numai căsătoriile celebrate în bisericile anglicane erau scutite de la obligația obținerii unui certificat de aprobare. Curtea a mai constatat că taxele percepute pentru aceste certificate erau excesiv de mari și că nu erau prevăzute excepții sau reduceri pentru persoanele fără posibilități materiale.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, plângerile referitoare la refuzul de a permite unui logodnic (unei logodnice) să intre într-o țară în scopul căsătoriei sunt destul de rare<sup>212</sup>.

## 5.2. Regularizarea familiei

Regularizarea familiei se referă la situațiile în care susținătorul reîntregirii rezident dorește să regularizeze, în calitate de membru al familiei, situația unui membru al familiei care se află deja pe teritoriul țării respective, fie în altă calitate, fie într-o situație de ședere iregulară.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, normele stabilite în [Directiva privind libera circulație](#) (Directiva 2004/38/CE) se aplică resortisanților țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE, deși în cazul cetățenilor UE directiva se aplică numai atunci când persoana în cauză și-a exercitat drepturile de liberă circulație. Pentru cetățenii din SEE, membrii de familie recunoscuți sunt soții/soțiile, copiii cu vârste sub 21 de ani, copiii cu vârste mai mari de 21 de ani dar aflați în întreținere [articolul 2 alineatul (2)] și „alți

211 CEDO, *O'Donoghue și alții/Regatul Unit*, nr. 34848/07, 14 decembrie 2010.

212 CEDO, *Abdulaziz, Cabales și Balkandali/Regatul Unit*, nr. 9214/80, 9473/81 și 9474/81, 28 mai 1985. Inițial, această cauză a privit femeile (dintre care unele necăsătorite încă) care se află într-o poziție dezavantajată atunci când solicită aducerea logodnicilor sau soților lor în Regatul Unit. Până când cauza a ajuns să fie examinată de CEDO, toți solicitanții erau căsătoriți și cauza a fost examinată ca una de reglementare a drepturilor soților.

membri de familie” [articolul 3 alineatul (2)]. Categoria membrilor recunoscuți ai familiei resortisanților elvețieni este puțin mai restrictivă<sup>213</sup>. CJUE a furnizat clarificări în ceea ce privește „alți membri de familie”.

Exemplu: În cauza *Rahman*<sup>214</sup>, CJUE a explicat că articolul 3 alineatul (2) din *Directiva privind libera circulație* nu numai că face posibil, dar și obligă statele membre ale UE să confere un anumit avantaj în cazul cererilor de intrare și de ședere depuse de acei alți membri de familie ai unui cetățean UE care se află în întreținere și pot demonstra existența dependenței lor la momentul solicitării intrării. Pentru a îndeplini această obligație, statele membre ale UE trebuie să se asigure că legislația conține măsuri care permit examinarea obligatorie și aprofundată a cererilor de intrare și de ședere ale persoanelor în cauză și, în cazul unui refuz, obținerea de către acestea a motivațiilor refuzului pe care au dreptul să îl prezinte unei autorități judiciare, spre reexaminare.

Resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE (inclusiv ai cetățenilor UE, dar numai în măsura în care aceștia și-au exercitat drepturile de liberă circulație) se află adesea într-o situație privilegiată comparativ cu resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților țării în cauză, deoarece statutul acestora este reglementat doar de legislația națională. Dreptul de intrare și de ședere al membrilor de familie ai unui resortisant al unei țări terțe există, indiferent de momentul și modul în care acesta din urmă a intrat în țara gazdă. Acest drept se aplică, de asemenea, și în cazul persoanelor care au intrat în mod ilegal în țara respectivă.

Exemplu: Cauza *Metock și alții*<sup>215</sup> l-a vizat pe soțul, resortisant al unei țări terțe, al unei cetățene UE, rezidente în Irlanda, dar de altă naționalitate decât cea irlandeză. Guvernul Irlandei a susținut că, pentru a beneficia de *Directiva privind libera circulație*, soțul, resortisant al țării terțe, trebuie să fi fost anterior rezident legal al unui alt stat membru al UE și că dreptul de intrare și de ședere nu se acordă persoanelor care intră în statul membru gazdă înainte de a deveni soți ai cetățenilor UE. Curtea

213 În conformitate cu *Acordul dintre Comunitatea europeană și statele sale membre, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, libertatea de circulație a persoanelor*, 21 iunie 1999, JO 2002 L 144/6, articolul 3, membrii de familie includ soțul/soția, descendenții sub 21 de ani sau aflați în întreținere și ascendenții aflați în întreținere, dacă li se asigură adăpost și îngrijire (în cazul studenților, sunt incluși numai soțul/soția și copiii minori).

214 CJUE, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department/Rahman și alții*, 5 septembrie 2012.

215 CEJ, C-127/08, Clg. 2008, p. 1-06241, *Metock și alții/Minister for Equality, Justice and Law Reform*, 25 iulie 2008, punctele 53-54, 58. Cauza *Metock* a fost judecată de Curtea Supremă Federală din Elveția în decizia BGE 136 II 5, 29 septembrie 2009.

a arătat că statele membre ale UE nu pot condiționa dreptul de a locui împreună, prevăzut în [Directiva privind libera circulație](#), de aspecte precum momentul și locul în care a avut loc căsătoria sau de faptul că resortisantul țării terțe a locuit anterior, în mod legal, într-un alt stat membru al UE.

Exemplu: În cauza *MRAX*<sup>216</sup>, CEJ a constatat că ar fi ilegal să se refuze acordarea rezidenței în cazul resortisanților țărilor terțe căsătoriți cu cetățeni ai UE, care au intrat în țară în mod ilegal, după ce le expirase viza.

În timp, CJUE a extins domeniul de aplicare al drepturilor și libertăților care decurg din tratatele UE la resortisanții UE, conferind astfel, în anumite condiții, drepturi derivate membrilor de familie ai acestora, care sunt resortisanți ai țărilor terțe.

Exemplu: Cauza *Carpenter*<sup>217</sup> s-a referit la soția, resortisant al unei țări terțe, a unui resortisant al Regatului Unit, a cărui activitate consta în furnizarea de servicii în alte state membre, contra unei remunerații. S-a argumentat cu succes că, dacă soției nu i s-ar permite să rămână cu el în Regatul Unit pentru a avea grijă de copiii lui în timpul în care acesta era plecat, acesta ar fi supus unei restricții în exercitarea libertății de a furniza servicii în interiorul UE. În acest caz, Curtea a invocat libertatea de a furniza servicii, recunoscută în articolul 56 din TFUE, pentru a confirma drepturile familiale ale unui cetățean al Uniunii care nu a locuit niciodată în străinătate, dar care desfășoară o activitate economică transfrontalieră. De asemenea, CEJ a făcut trimitere la dreptul fundamental la respectarea vieții de familie, astfel cum este prevăzut în articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului.

CJUE a recunoscut că, în anumite circumstanțe, dreptul de ședere poate fi direct legat de statutul cetățenilor Uniunii, în sensul articolului 20 din TFUE, care se aplică în cazurile în care resortisantul UE nu și-a exercitat niciodată drepturile de liberă circulație.

216 CEJ, C-459/99, Clg. 2002, p. I-06591, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX)/Statul belgian*, 25 iulie 2002, punctul 80.

217 CEJ, C-60/00, Clg. 2002, p. I-06279, *Mary Carpenter/Secretary of State for the Home Department*, 11 iulie 2002, punctele 36-46; CEJ, C-370/90, Clg. 1992, p. I-04235, *The Queen/IAT și Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department*, 17 iulie 1992 cu privire la posibilitatea de a pretinde aceste drepturi pentru resortisanții UE care se întorc în țara lor de origine.

Exemplu: În cauza *Ruiz Zambrano*<sup>218</sup>, CJUE a constatat că resortisanții țărilor terțe, care sunt părinți ai unor copii minori de naționalitate belgiană aflați în întreținere, trebuie să primească rezidență și permis de muncă în Belgia, pentru a locui cu copiii și pentru a-i susține. Articolul 3 alineatul (1) din [Directiva privind libera circulație](#) a fost considerat ca nefiind aplicabil deoarece copiii, care erau cetățeni ai Uniunii, nu s-au mutat sau nu au locuit niciodată într-un stat membru altul decât țara lor de origine. Curtea a făcut trimitere directă la statutul lor de cetățeni ai Uniunii, în sensul articolului 20 din TFUE, pentru acordarea unui permis de muncă și a rezidenței în Belgia părinților lor, resortisanți ai unei țări terțe. Curtea a subliniat că refuzul de a acorda părinților permisul de muncă și rezidența ar „priva copiii de exercițiul efectiv al esenței drepturilor conferite de statutul de cetățean al Uniunii”, în măsura în care aceștia ar trebui să părăsească teritoriul Uniunii Europene pentru a-și însoți părinții.

Totuși, această hotărâre s-a referit la circumstanțele specifice ale cauzei și nu se aplică în toate situațiile. De exemplu, un copil care este cetățean al Uniunii trebuie să fie dependent din punct de vedere legal, financiar și emoțional de un cetățean dintr-o țară terță căruia îi este refuzat dreptul de rezidență, întrucât este această dependență care ar determina un cetățean al Uniunii să părăsească nu numai teritoriul unui stat membru, al cărui cetățean este, ci și teritoriul Uniunii în întregime<sup>219</sup>. Clarificări suplimentare au fost oferite de către CJUE în cauza de mai jos.

Exemplu: În cauza *McCarthy*<sup>220</sup>, la două luni de la hotărârea pronunțată în cauza *Ruiz Zambrano*, CJUE a judecat o cauză care a implicat un resortisant cu dublă cetățenie, engleză și irlandeză. Doamna McCarthy, care s-a născut și a locuit întotdeauna în Regatul Unit, a solicitat, în calitate de cetățean irlandez, dreptul la rezidență în Regatul Unit pentru ea și pentru soțul ei, resortisant al unei țări terțe. Permisul i-a fost refuzat pe motiv că ea nu este o „persoană calificată”, de exemplu salariată sau persoană care desfășoară o activitate independentă sau persoană independentă din punct de vedere economic. În acest caz, Curtea a considerat că [Directiva privind libera circulație](#) nu se aplică, deoarece doamna McCarthy nu și-a exercitat niciodată drepturile de liberă circulație. Curtea a explicat că faptul de a fi cetățean al UE, și cetățean al mai mult de un stat membru, nu este, în sine, suficient pentru a consi-

218 CJUE, C-34/09, Clg. 2011, p. I-01177, *Ruiz Zambrano/Office național de l'emploi*, 8 martie 2011; CEJ, C-200/02, Clg. 2004, p. I-09925, *Zhu și Chen/Secretary of State for the Home Department*, 19 octombrie 2004, punctele 42-47.

219 CJUE, *O și S./Maahanmuuttoviraso și Maahanmuuttoviraso/L.*, cauzele conexe C-356/11 și C-357/11, 6 decembrie 2012, punctul 56,

220 CJUE, C-434/09, [2011] ECR I-03375, *Shirley McCarthy/Secretary of State for the Home Department*, 5 mai 2011.

dera că doamna McCarthy și-a exercitat dreptul de liberă circulație. De asemenea, CJUE nu a considerat că articolele 20 și 21 din TFUE ar îndreptăți-o să primească drept de rezidență în Regatul Unit pentru soțul ei, deoarece refuzul nu ar priva-o de exercițiul efectiv al esenței drepturilor conferite de statutul ei de cetățean al Uniunii, și nici nu ar împiedica exercitarea dreptului ei de a circula și locui în mod liber pe teritoriul statelor membre ale UE.

Exemplu: În cauza *Dereci*<sup>221</sup>, la scurt timp de la decizia pronunțată în cauza *Ruiz Zambrano*, Curții de Justiție a Uniunii Europene i s-a oferit ocazia de a se pronunța în legătură cu posibilitatea ca unui resortisant al unei țări terțe să i se acorde permisiunea de a locui pe teritoriul statului membru al UE în care își au rezidența soțul/soția și copiii, toți cetățeni ai Uniunii, chiar dacă aceștia nu și-au exercitat niciodată drepturile de liberă circulație și nu au depins de resortisantul țării terțe pentru subsistență. CJUE a arătat că statele membre pot refuza un permis de ședere unui resortisant al unei țări terțe dacă acest refuz nu conduce, pentru cetățeanul UE în cauză, la refuzul exercițiului efectiv al esenței drepturilor conferite de statutul său de cetățean al Uniunii, aspect pe care instanța de trimitere trebuie să-l verifice. Pentru a oferi un principiu pentru această evaluare, CJUE a subliniat că „simplul fapt că ar putea părea dezirabil ca un resortisant al unui stat membru, din motive economice sau în scopul de a-și păstra familia alături pe teritoriul Uniunii sau pentru ca membrii săi de familie care nu dețin naționalitatea unui stat membru să poată locui cu el pe teritoriul Uniunii, nu este, în sine, suficient pentru a susține ideea că cetățeanul Uniunii va fi obligat să părăsească teritoriul UE dacă acest drept nu îi va fi acordat”.

Exemplu: Cauza *lida/Ulm*<sup>222</sup> a privit un cetățean japonez care s-a mutat în Germania împreună cu soția lui de naționalitate germană și cu fiica minoră. Soția și fiica lui s-au mutat ulterior în Austria, iar reclamantul a rămas în Germania. Domnul lida și soția sa au trăit separat permanent începând din 2008, deși nu au divorțat. În 2008, domnul lida a solicitat permis de ședere ca membru de familie al unui cetățean al Uniunii, permis care i-a fost refuzat de către autoritățile germane. În aceste condiții, CJUE a fost solicitată să confirme dacă un resortisant al unei țări terțe poate obține permis de ședere în statul de origine al membrilor săi de familie, chiar dacă aceștia s-au mutat din statul membru de origine și locuiesc cea mai mare parte a timpului într-un alt stat membru al UE. CJUE a menționat că un resortisant al unei țări terțe, membru de familie al unui cetățean UE care și-a exercitat dreptul de liberă circulație,

221 CJUE, C-256/11, *Murat Dereci și alții/Bundesministerium für Inneres*, 15 noiembrie 2011, punctul 68.

222 CJUE, C-40/11, *lida/Stadt Ulm*, 8 noiembrie 2012.

poate beneficia de dispozițiile [Directivei 2004/38](#) numai dacă se stabilește el însuși în statul membru gazdă în care locuiește membrul de familie resortisant al UE. De asemenea, CJUE a menționat că fiica domnului Iida nu poate pretinde drepturi de ședere pentru tatăl ei, deoarece articolul 2 alineatul (2) litera (d) din directivă se aplică numai rudelor directe pe linie ascendentă care se află în întreținerea copilului, nu și în situațiile în care un copil se află în întreținerea părintelui.

De asemenea, CJUE a examinat cauza din perspectiva articolelor 20 și 21 din TFUE. Totuși, în cazul de față, Curtea a exclus ca soției și fiicei domnului Iida să li se refuze exercițiul esenței drepturilor conferite de statutul lor de cetățeni ai Uniunii. Pentru a ajunge la această concluzie, CJUE a luat în considerare faptul că reclamantul solicită drept de ședere într-un stat membru altul decât cel în care locuiesc fiica și soția lui, precum și faptul că domnul Iida este, în principiu, eligibil pentru a obține o extindere a dreptului său de ședere, atât în conformitate cu legislația națională, cât și cu statutul de rezident pe termen lung, în sensul [Directivei 2003/109/CE](#).

Articolul 2 alineatul (2) din [Directiva privind libera circulație](#) include și „membrii uniunii consensuale înregistrate” în categoria membrilor de familie, cu condiția respectării legislației naționale a statului membru gazdă. În anumite situații, membrilor uniunii consensuale înregistrate li se poate acorda dreptul de a se alătura unui cetățean sau unui migrant stabilit.

Exemplu: În cauza *Statul Țărilor de Jos/Reed*<sup>223</sup>, CEJ a decis că, întrucât dreptul olandez permite partenerilor stabili ai cetățenilor olandezi să locuiască împreună cu aceștia în Țările de Jos, același avantaj trebuie să-i fie acordat și doamnei Reed care are o relație stabilă cu un lucrător din Regatul Unit care își exercită în Țările de Jos drepturile conferite prin tratate. Curtea a considerat că acordarea permisului de ședere unui partener necăsătorit poate sprijini integrarea în statul gazdă și contribuie, astfel, la realizarea liberei circulații a lucrătorilor. Refuzul de a acorda permisul de ședere constituie discriminare.

[Directiva privind reîntregirea familiei](#) reglementează situația soției/soțului și a copiilor minori necăsătoriți ai susținătorilor reîntregirii eligibili care sunt resortitanți ai țărilor terțe. Articolul 5 alineatul (3) din directivă prevede că o cerere de reîntregire a familiei trebuie să fie depusă și examinată în timp ce membrul de familie se află încă în afara teritoriului

223 CEJ, C-59/85, Clg. 1986, p. I-01283, *Statul Țărilor de Jos/Ann Florence Reed*, 17 aprilie 1986, punctele 28-30.



statului membru al UE în care locuiește susținătorul reîntregirii familiei. Statele membre pot face excepție de la această dispoziție. Totuși, membrii de familie ai resortisanților SEE nu pot fi supuși acestei cerințe<sup>224</sup>.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, statele membre ale Consiliului Europei au dreptul de a controla intrarea, șederea și expulzarea străinilor. Articolul 8 din Convenție obligă însă statele membre la respectarea vieții de familie și orice ingerință în acest drept trebuie să fie justificată (a se vedea [secțiunea 5.4.2](#) care prezintă o listă cu criteriile care pot fi relevante în examinarea unor astfel de cazuri). Un număr important de cauze au fost prezentate la CEDO, ridicând probleme legate de refuzul de a admite sau regulariza statutul soțiilor/soților sau al altor membri de familie ai propriilor cetățeni ai statelor membre sau ai migranților stabiliți. Una dintre întrebările-cheie care trebuie să își găsească răspunsul atunci când se decide dacă refuzul statului membru se justifică este dacă există obstacole împotriva desfășurării vieții de familie în străinătate. Refuzul poate implica plecarea cetățeanului din propria țară, dar dacă se apreciază că refuzul este justificat, CEDO va considera, în mod normal, că decizia statului membru este proporțională<sup>225</sup>. Jurisprudența Curții în acest domeniu este strâns legată de caracteristicile și faptele specifice ale fiecărei spețe (a se vedea, de asemenea, [secțiunea 5.4](#) pentru alte exemple).

Exemplu: În cauza *Darren Omoregie și alții/Norvegia*<sup>226</sup>, Curtea a constatat că soția norvegiană a unui nigerian nu ar fi trebuit să sperde că soțul ei va obține permisiunea de a locui împreună cu ea și cu copilul lor în Norvegia, în ciuda faptului că s-au căsătorit în timpul cât soțul a deținut statutul de rezident legal în țară. CEDO a ținut cont, în special, de legăturile pe care soțul le avea cu țara sa de origine.

Exemplu: În cauza *Núñez/Norvegia*<sup>227</sup>, reclamantul a intrat în Norvegia în ciuda unei interdicții, după ce anterior comisese acolo o infracțiune, sub un nume diferit. Reclamantul s-a căsătorit cu o cetățeană cu naționalitate norvegiană și a avut două fiice. Curtea a constatat că Norvegia ar încălca articolul 8 dacă l-ar expulza pe reclamant.

224 CEJ, C-459/99, Clg. 2002, p. I-6591, *MRAX*, 25 iulie 2002; CEJ, C-503/03, Clg. 2006, p. I-1097, *Comisia/ Spania*, 31 ianuarie 2006.

225 CEDO, *Darren Omoregie și alții/Norvegia*, nr. 265/07, 31 iulie 2008, punctul 68; CEDO, *Bajsultanov/ Austria*, nr. 54131/10, 12 iunie 2012, punctul 91; CEDO, *Onur/Regatul Unit*, nr. 27319/07, 17 februarie 2009, punctele 60-61.

226 CEDO, *Darren Omoregie și alții/Norvegia*, nr. 265/07, 31 iulie 2008.

227 CEDO, *Núñez/Norvegia*, nr. 55597/09, 28 iunie 2011.

Refuzul de legalizare a situației unui soț/unei soții străin(e) în urma desfacerii unei căsătorii a fost confirmat de către Curte, chiar dacă acesta poate conduce la exilul *de facto* al membrilor de familie copii care sunt cetățeni ai statului gazdă (a se vedea, de asemenea, secțiunea 5.4.1).

Exemplu: În cauza *Sorabjee/Regatul Unit*<sup>228</sup>, fosta Comisie Europeană a Drepturilor Omului a declarat drept inadmisibilă plângerea reclamantei, întemeiată pe articolul 8, cu privire la expulzarea mamei ei în Kenya. Comisia a constatat că, întrucât reclamanta avea trei ani, era la o vârstă la care putea să se mute împreună cu mama sa și la care era de așteptat că se va adapta la schimbarea mediului. Cetățenia sa britanică era irelevantă. Această abordare poate fi pusă în contrast cu decizia CJUE în cauza *Ruiz Zambrano* (a se vedea exemplul de mai sus din prezenta secțiune).

În cazul în care instanțele naționale au stabilit că un copil trebuie totuși să rămână în statul de rezidență, CEDO poate fi reticentă în ceea ce privește tolerarea separării familiei, propuse de autoritățile competente în materie de imigrație.

Exemplu: În cauza *Rodrigues da Silva și Hoogkamer/Țările de Jos*<sup>229</sup>, Curtea a constatat că, dacă instanțele interne au hotărât, în mod expres, că este în interesul superior al copilului să rămână în Țările de Jos, împreună cu tatăl său olandez, refuzul de a legaliza statutul mamei braziliene, cu care fiica menținea un contact regulat, reprezintă o măsură disproporționată.

De asemenea, sunt situații în care poate exista o ingerință indirectă în dreptul la respectarea vieții de familie, chiar dacă nu există un refuz direct de autorizare a șederii.

Exemplu: Cauza *G.R./Țările de Jos*<sup>230</sup> a vizat ingerința cauzată de perceperea unor taxe excesiv de mari pentru legalizarea situației soțului străin. Curtea a decis să privească problema din perspectiva articolului 13 din Convenția europeană a drepturilor omului, deoarece plângerea se referea la imposibilitatea reclamantului de a contesta refuzul acordării permisului de ședere, cererea sa fiind respinsă pur și simplu din motivul că nu a plătit taxele necesare<sup>231</sup>.

228 Comisia Europeană a Drepturilor Omului, *Sorabjee/Regatul Unit* (dec.), nr. 23938/94, 23 octombrie 1995; Comisia Europeană a Drepturilor Omului, *Jaramillo/Regatul Unit* (dec.), nr. 24865/94, 23 octombrie 1995.

229 CEDO, *Rodrigues da Silva și Hoogkamer/Țările de Jos*, nr. 50435/99, 31 ianuarie 2006.

230 CEDO, *G.R./Țările de Jos*, nr. 22251/07, 10 ianuarie 2012.

231 CEDO, *Anakomba Yula / Belgia*, nr. 45413/07, 10 martie 2009.

### 5.3. Reîntregirea familiei

Reîntregirea familiei se referă la situațiile în care persoana care este rezidentă într-un stat membru al UE sau al Consiliului Europei dorește ca membrii familiei sale, pe care i-a lăsat în țara de origine când a emigrat, să i se alăture.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, dispozițiile **Directivei privind libera circulație** referitoare la membrii de familie ai resortisanților SEE care și-au exercitat drepturile prevăzute în tratate nu fac nicio distincție între regularizarea și reîntregirea familiei. Relația dintre membrul de familie și susținătorul reîntregirii cetățean al UE este cea determinată.

În ceea ce privește membrii de familie care nu fac parte din nucleul familial, CJUE a stabilit recent că statele membre ale UE au o largă libertate în selecția factorilor care trebuie să fie luați în considerare la examinarea cererilor de intrare și de ședere ale persoanelor menționate la articolul 3 alineatul (2) din **Directiva privind libera circulație**. Prin urmare, statele membre pot introduce în legislația lor cerințe specifice legate de natura și durata dependenței. Totuși, CJUE a specificat faptul că aceste cerințe trebuie să fie conforme cu sensul normal al textului referitor la dependență din articolul 3 alineatul (2) al directivei și că cerințele respective nu pot lipsi de efecte această dispoziție<sup>232</sup>.

În conformitate cu articolul 4 din **Directiva privind reîntregirea familiei**, soții/soțiile și copiii minori necăsătoriți au dreptul de a se alătura unui susținător eligibil al reîntregirii, resortisant al unei țări terțe, însă statele membre ale UE pot impune condiții în ceea ce privește resursele pe care susținătorul reîntregirii trebuie să le aibă la dispoziția sa. Directiva stipulează că, în cazul în care un copil are vârsta de peste 12 ani și sosește în statul membru în cauză în mod independent față de restul familiei sale, statul membru poate verifica, înainte de a autoriza intrarea și șederea în temeiul directivei, dacă respectivul copil îndeplinește condiția de integrare prevăzută în legislația națională existentă la data punerii în aplicare a directivei. CEJ a respins acțiunea intentată de Parlamentul European, în care se susținea că aceste dispoziții restrictive ale directivei încalcă drepturile fundamentale. CEJ a subliniat însă că există un set de cerințe pe care statele membre trebuie să le respecte atunci când pun în aplicare directiva<sup>233</sup>.

Articolul 4 alineatul (5) din **Directiva privind reîntregirea familiei** permite statelor membre ale UE să impună o vârstă minimă, care nu poate depăși 21 de ani, pentru susținătorul reîntregirii și soția/soțul acestuia, înainte ca soțul/soția să i se poată alătura. Se pare că un

232 CJUE, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department/Rahman și alții*, 5 septembrie 2012, punctele 36-40.

233 CEJ, C-540/03, Clg.2010, p. I-05769, *Parlamentul European/Consiliul*, 27 iunie 2006, punctele 62-65.

număr de state europene adoptă legi care prevăd creșterea vârstei minime pentru vizele în vederea căsătoriei.

Dreptul Uniunii nu face distincție între relația de familie stabilită înainte și cea stabilită după ce susținătorul reîntregirii a obținut permis de ședere pe teritoriul statului respectiv<sup>234</sup>.

În ceea ce privește membrii de familie ai resortisanților țărilor terțe care locuiesc în UE, [Directiva privind reîntregirea familiei](#) stipulează în mod special, la articolul 2 litera (d), că directiva se aplică indiferent dacă familia a fost constituită înainte sau după ce migrantul a sosit în statul de reședință, deși legislația din unele state membre face o distincție clară între cele două situații. Această distincție nu este relevantă pentru resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie recunoscuți ai cetățenilor SEE.

Exemplu: În cauza *Chakroun*<sup>235</sup>, CJUE a vizat legislația olandeză care face distincție între „întemeierea familiei” și „reîntregirea familiei”, fiecare dintre acestea având regimuri de ședere diferite, inclusiv cerințe financiare diferite. Această distincție depindea exclusiv de stabilirea relației înainte sau după sosirea susținătorului reîntregirii pentru a-și stabili reședința în statul gazdă. Întrucât cei doi, în acest caz special, se căsătoriseră la doi ani după sosirea susținătorului reîntregirii în Țările de Jos, situația lor a fost tratată ca o întemeiere a familiei, nu ca o reîntregire, în ciuda faptului că aceștia erau căsătoriți de 30 de ani la momentul deciziei în litigiu.

Curtea a confirmat că dreptul unui susținător al reîntregirii calificat, în temeiul [Directivei privind reîntregirea familiei](#), de a-și alătura membrii de familie recunoscuți, resortisanți ai țărilor terțe, există indiferent dacă relația de familie a început înainte sau după intrarea susținătorului reîntregirii pe teritoriul statului respectiv. Curtea a ținut cont de faptul că această distincție lipsește din dreptul UE [articolul 2 litera (d) și Considerentul 6 din directivă, precum și articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a UE], cât și de necesitatea de a nu lipsi de efect dispozițiile directivei.

[Directiva privind libera circulație](#) și, înainte de adoptarea acesteia, [Regulamentul \(CEE\) nr. 1612/68](#) stipulează în mod clar că soții/soțiile resortisanților SEE au dreptul să locuiască cu aceștia, dar resortisanții SEE care și-au exercitat drepturile de liberă circulație

234 CEJ, C-127/08, Clg. 2008, p. I-06241, *Metock și Alții/Minister for Equality, Justice and Law Reform*, 25 iulie 2008.

235 CJUE, C-578/08, Clg. 2010, p. I-01839, *Chakroun/Minister van Buitenlandse Zaken*, 4 martie 2010.

beneficiază de „aceleași avantaje sociale și fiscale” ca și cetățenii statelor lor gazdă, inclusiv de normele în materie de imigrație aplicabile în situațiile neacoperite de condițiile exprese ale directivei<sup>236</sup>.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, Curtea a examinat mai multe cauze care priveau refuzul acordării vizei pentru soții/soțiile, copiii sau rudele în vârstă lăsate în țara de origine și cu care reclamantul avusese o viață de familie în străinătate.

În ceea ce privește soții (soțiile) lăsați (lăsate) în țara de origine, numeroase dintre argumentele susținute de statele membre ale Consiliului Europei (și acceptate de CEDO) în cauze privind regularizarea familiei se aplică și în cauzele privind reîntregirea familiei. Este de așteptat ca soții (soțiile) rezidenți (rezidente) în state membre ale Consiliului Europei, care au încheiat căsătorii cu parteneri aflați în alte țări, să se mute în acele țări dacă acele state nu pot demonstra că există obstacole serioase împotriva relocării, în special dacă ar fi trebuit să aibă cunoștință de normele restrictive privind imigrația. Statele membre nu sunt obligate să respecte alegerea cuplurilor căsătorite de a locui într-o anumită țară, nici să accepte soții (soțiile) neresortisanților în scopul stabilirii. Totuși, în cazul în care un stat membru decide să adopte o reglementare care conferă dreptul unor anumite categorii de imigranți la întregirea familiei, aceasta trebuie să aibă loc într-o manieră compatibilă cu principiul nediscriminării, prevăzut la articolul 14 din Convenția europeană a drepturilor omului<sup>237</sup>.

O trăsătură comună a migrației o constituie lăsarea copiilor în țara de origine: părinții migrează pentru a se stabili în țara gazdă, dar își lasă copiii în țara lor de origine, adesea în grija unui bunic sau a altei rude, până când ei devin stabili din punct de vedere legal, social și economic și suficient de asigurați pentru a-și putea aduce copiii să li se alăture. Abordarea CEDO în acest tip de cauze depinde, în mare măsură, de circumstanțele specifice ale fiecărui caz în parte.

Exemplu: În cauza *Gül/Elveția*<sup>238</sup>, un copil fusese lăsat în Turcia, la rude, când tatăl, iar apoi mama sa au migrat în Elveția. În urma unor grave vătămări produse într-un incendiu, mamei i-a fost autorizată șederea în Elveția din motive umanitare, deoarece autoritățile au considerat, la momentul respectiv, că integritatea ei fizică ar fi pusă în pericol dacă s-ar întoarce în Turcia. Prin urmare, soțului ei i-a fost acordat

236 Curtea AELS, *Clauder*, nr. E-4/11, 26 iulie 2011, punctul 44.

237 CEDO, *Hode și Abdi/Regatul Unit*, nr. 22341/09, 6 noiembrie 2012, punctele 43-55.

238 CEDO, *Gül/Elveția*, nr. 23218/94, 19 februarie 1996.

un permis de ședere pentru a rămâne cu ea. Cei doi au depus cerere de reîntregire a familiei, pentru a-și aduce copilul lăsat în țara de origine. Deși ambii părinți dețineau un statut de rezident legal în Elveția, acesta nu le conferea eligibilitate pentru reîntregirea familiei. După examinarea aspectelor specifice și a circumstanțelor cauzei, CEDO a constatat că nu există niciun motiv real pentru ca întreaga familie să nu poată fi relocalată în Turcia, dat fiind faptul că sănătatea mamei părea a se fi stabilizat. Astfel, Curtea a constatat că refuzul de a permite reîntregirea familiei nu a încălcat articolul 8 din Convenție.

Exemplu: În cauza *Sen/Țările de Jos*<sup>239</sup>, fiica cea mare a fost lăsată în Turcia când părinții au plecat în Țările de Jos. Curtea a constatat că decizia părinților de a-și lăsa fiica în țara de origine nu poate fi considerată ca având efectul irevocabil de a o exclude din grupul familial. În aceste circumstanțe, refuzul autorităților olandeze de a permite ca fiica să se alăture părinților în această țară constituie o încălcare a articolului 8 din Convenție.

Exemplu: În cauza *Osman/Danemarca*<sup>240</sup>, Curtea a examinat cazul unei eleve adolescente, rezidentă în mod legal pe termen lung împreună cu familia, în Danemarca. Aceasta fusese luată din Danemarca de către tatăl său, pentru a asigura îngrijirea permanentă a bunicii ei, într-o tabără de refugiați din Kenya. Când, după doi ani, fata a solicitat un permis nou de ședere pentru a se alătura familiei din Danemarca, autoritățile daneze i-au respins cererea. Curtea a constatat încălcarea articolului 8 din Convenție.

Articolul 19 alineatul (6) din **CSE** garantează dreptul la întregirea familiei. În legătură cu condițiile și restricțiile de reîntregire a familiei, CEDS a susținut următoarele:

- a) refuzul din motive de sănătate poate fi acceptat numai în cazul unor boli specifice care sunt atât de grave încât pun în pericol sănătatea publică<sup>241</sup>;
- b) cerința referitoare la existența unei locuințe adecvate nu trebuie să fie atât de restrictivă încât să împiedice reîntregirea familiei<sup>242</sup>;

239 CEDO, *Sen/Țările de Jos*, nr. 31465/96, 21 decembrie 2001.

240 CEDO, *Osman/Danemarca*, nr. 38058/09, 14 iunie 2011.

241 A se vedea CEDS, Concluzii XVIII-1 (Turcia), articolele 1, 12, 13, 16 și 19 din Cartă, 1998, articolul 19 „Condițiile de reunire a familiei”.

242 A se vedea CEDS, Concluzii 2011 (Belgia), articolele 7, 8, 16, 17 și 19 din Carta revizuită, ianuarie 2012, articolul 19, punctul 6.

c) cerința referitoare la perioada de ședere mai lungă de un an pentru lucrătorii migranți care doresc să își reîntrească familia este excesivă, prin urmare încalcă dispozițiile CSE;

d) lucrătorilor migranți care au venituri suficiente pentru a-și susține membrii de familie nu trebuie să le fie refuzat, în mod automat, dreptul la reîntregirea familiei din motive legate de originea veniturilor, în măsura în care aceștia au dreptul legal la prestații pe care le pot primi;

e) cerința ca membrii de familie ai lucrătorilor migranți să susțină teste de limbă și/sau de integrare pentru a li se permite intrarea în țară sau cerința ca aceștia să susțină (și să treacă) aceste teste după ce au sosit în țară, pentru a li se permite să rămână, constituie o restricție care poate lipsi de efecte obligația prevăzută la articolul 19 alineatul (6) și, în consecință, nu este conformă cu dispozițiile CSE<sup>243</sup>.

## 5.4. Menținerea unității familiei – protecția împotriva expulzării

Există numeroase cazuri în care soțul/soția sau părintele unui resortisant al unei țări terțe este amenințat(ă) cu expulzarea sau este expulzat(ă), în situații în care acest fapt ar putea avea repercusiuni grave pentru viața de familie existentă. Aceste situații apar adesea în contextul următoarelor două scenarii care pot fi și corelate:

- a) relația care a stat la baza acordării permisului de ședere s-a destrămat, iar partenerii sunt separați sau divorțați; în mod tipic, vor exista copii rezultați din relația respectivă, care au dreptul de a păstra contactul cu ambii părinți;
- b) membrul de familie resortisant al unei țări terțe a comis infracțiuni care au atras un ordin de expulzare. Întrebarea care se pune este dacă dreptul la respectarea vieții de familie conferă expulzării un caracter disproporționat.

De asemenea, poate fi vorba doar de faptul că autoritățile decid că membrul de familie nu mai îndeplinește cerințele care inițial au stat la baza autorizării șederii sale. În aceste cazuri, este necesar să se examineze situația concretă a persoanei în cauză.

<sup>243</sup> Pentru o declarație recentă cu privire la aceste principii, a se vedea CEDS, Concluzii 2011, Introducere generală, ianuarie 2012, declarație de interpretare a dispozițiilor articolului 19 alineatul (6).

Exemplu: În cauza *Pehlivan*, prezentată în fața CJUE<sup>244</sup>, o resortisantă din Turcia care se alăturase părinților ei în Țările de Jos a putut pretinde, în mod valabil, drept de ședere în statul membru gazdă din UE, în ciuda faptului că s-a căsătorit înainte de expirarea perioadei de trei ani prevăzute la articolul 7 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere. Perioada de trei ani se referă la cei trei ani de ședere inițială înainte ca o persoană să poată avea acces la piața muncii și pe durata căreia statul membru al UE poate impune condiții persoanei. În această perioadă, reclamanta a locuit împreună cu părinții datorită cărora fusese admisă în Țările de Jos din motive de reîntregire a familiei.

### 5.4.1. Destrămarea relației

În cazul în care resortisantul unei țări terțe nu a obținut încă permisul de ședere la care avea personal dreptul, iar relația care constituia motivul ce stătea la baza obținerii permisului se destramă, partenerul străin își poate pierde dreptul de a continua să locuiască în țara respectivă.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, relația continuă să justifice șederea unui resortisant al unei țări terțe care s-a separat de partener, până la desfacerea legală a căsătoriei care a stat la baza șederii (**Directiva privind libera circulație**)<sup>245</sup>. Destrămarea relației nu este suficientă pentru a justifica pierderea rezidenței.

Articolul 13 din **Directiva privind libera circulație** prevede păstrarea dreptului de ședere al membrilor de familie resortisanți ai unei țări terțe, în caz de divorț sau de anulare, atunci când căsătoria a durat trei ani, din care un an a fost petrecut în statul gazdă, sau atunci când există copii rezultați din căsătorie și care necesită prezența părinților. **Directiva privind libera circulație** conține o dispoziție specifică al cărei scop este protejarea statutului de rezident al resortisanților țărilor terțe care sunt victime ale violenței domestice, al căror partener este un resortisant al SEE [articolul 13 alineatul (2) litera (c)].

De asemenea, **Directiva privind reîntregirea familiei** prevede posibilitatea acordării permisului de ședere partenerilor străini, în cazurile în care relația cu susținătorul reîntregirii se destramă ca urmare a decesului, divorțului sau separării. Obligația de acordare a unui permis separat există abia după cinci ani de rezidență (articolul 15). În conformitate cu articolul 15 alineatul (3) din directivă, statele membre ale UE trebuie să instituie dispoziții prin care să asigure acordarea unui permis de ședere autonom atunci când apar

244 CJUE, C-484/07, [2011] ECR I-05203, *Fatma Pehlivan/Staatssecretaris van Justitie*, 16 iunie 2011.

245 CEJ, C-267/83, Clg. 1983, p. I-00567, *Aissatou Diatta/Landul Berlin*, 13 februarie 1985.



circumstanțe deosebit de dificile în urma divorțului sau a separării. La fel ca în cazul articolului 13 alineatul (2) litera (c) din [Directiva privind libera circulație](#), se intenționează ca această dispoziție să fie extinsă la situațiile de violență domestică, deși statele membre au libertatea de a introduce dispozițiile dorite.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției Europene a Drepturilor Omului**, CEDO examinează dacă viața de familie și necesitatea menținerii contactului cu copiii impun obligația de autorizare a rămânerii resortisantului unei țări terțe. Acest punct de vedere diferă de legislația națională a multor state membre, care prevede că destrămarea relației poate determina pierderea drepturilor de ședere ale soților/soțiilor sau părinților resortisanți ai unei țări terțe. De multe ori Curtea nu vede niciun motiv pentru care contactul să nu fie menținut prin vizite<sup>246</sup>, dar va considera că unele situații pot impune ca resortisantului unei țări terțe să îi fie permis să rămână.

Exemplu: În cauza *Berrehab/Țările de Jos*<sup>247</sup>, Curtea a considerat că articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului împiedică Țările de Jos să expulzeze un tată care, în pofida divorțului, menține contactul cu copilul lui de patru ori pe săptămână.

## 5.4.2. Condamnările penale

Este posibil ca un stat membru al UE să dorească să expulzeze un rezident legal, resortisant al unei țări terțe, care a comis infracțiuni.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolele 27-33 din [Directiva privind libera circulație](#) conferă membrilor de familie recunoscuți același drept (derivat) la protecție consolidată împotriva expulzării de care se bucură și resortisanții SEE. De exemplu, orice încercare de restricționare a libertății de circulație și de ședere a cetățenilor UE și a membrilor lor de familie, din motive de politică publică sau siguranță publică, trebuie să fie justificată de faptul că persoana în cauză, prin conduita sa personală, reprezintă o amenințare reală, actuală și suficient de gravă. Condamnările penale precedente nu pot constitui, în sine, motive pentru luarea acestor măsuri.

În conformitate cu articolul 28 alineatul (3) litera (b) din directivă, copiii minori pot fi expulzați numai din motive imperative de securitate națională, exceptând cazul în care expulzarea se face în interesul superior al copilului.

<sup>246</sup> CEDO, *Rodrigues da Silva și Hoogkamer/Țările de Jos*, nr. 50435/99, 31 ianuarie 2006.

<sup>247</sup> CEDO, *Berrehab/Țările de Jos*, nr. 10730/84, 21 iunie 1988.

Membrii de familie ai resortisanților turci, indiferent de naționalitate, care au obținut un permis stabil de ședere, beneficiază de o protecție similară<sup>248</sup>.

Articolul 6 alineatul (2) din [Directiva privind reîntregirea familiei](#) permite statelor membre să retragă sau să refuze să reînnoiască permisul de ședere al unui membru de familie, din motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică. La luarea unei decizii bazate pe aceste motive, statul membru trebuie să ia în considerare gravitatea sau tipul de infracțiune împotriva politicii sau a siguranței publice pe care a comis-o membrul de familie sau pedepzile care emană de la persoana în cauză.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, Curtea va stabili mai întâi dacă este rezonabil să se prevadă că familia va însoți infractorul peste mări, iar în cazul unei concluzii negative, dacă respectiva conduită criminală justifică totuși expulzarea când este clar că aceasta va cauza separarea totală a familiei. În aceste situații, concluzia formulată de CEDO este strâns legată de detaliile fiecărui caz. CEDO a adoptat diferite criterii de evaluare a caracterului proporțional al unui ordin de expulzare. Acestea includ:

- natura și gravitatea infracțiunii comise de către solicitant în statul care efectuează expulzarea;
- durata șederii solicitantului în țara din care este expulzat;
- timpul scurs de la comiterea infracțiunii și conduita solicitantului în acea perioadă;
- naționalitățile solicitantului și a oricăruia dintre membrii familiei respective;
- soliditatea legăturilor sociale, culturale și familiale ale solicitantului cu țara gazdă și cu țara de destinație;
- interesul superior și bunăstarea oricărui copil implicat, în special orice dificultăți pe care acesta le poate întâmpina dacă ar trebui să îl urmeze pe solicitant în țara în care este expulzat<sup>249</sup>.

248 CJUE, C-451/11, *Natthaya Dülger/Wetteraukreis*, 19 iulie 2012.

249 CEDO, *Boultif/Elveția*, nr. 54273/00, 2 august 2001; CEDO, *Üner/Tările de Jos* [GC], nr. 46410/99, 18 octombrie 2006; CEDO, *Balogun/Regatul Unit*, nr. 60286/09, 10 aprilie 2012, punctele 43-53.

Exemplu: Cauza *A.A./Regatul Unit*<sup>250</sup> a privit un resortisant nigerian care venise de copil în Regatul Unit, pentru a se alătura mamei și fraților săi și căruia i se acordase rezidență permanentă. Acesta a comis, când era elev, o infracțiune gravă pentru care a executat o pedeapsă. A ajuns un model de reabilitare, nu a mai săvârșit alte infracțiuni, a obținut o diplomă universitară și și-a găsit un loc de muncă stabil. Toate acestea s-au întâmplat până la momentul emiterii ordinului de expulzare din motive bazate pe infracțiunea pe care o comisese când era tânăr. CEDO a luat notă de condamnarea anterioară a reclamantului și de reabilitarea lui exemplară și a subliniat semnificația perioadei de timp scurse de la săvârșirea infracțiunii și conduita reclamantului din acea perioadă. CEDO a constatat că, în această situație specială, expulzarea reclamantului ar fi constituit o încălcare a articolului 8 din Convenție.

Exemplu: În cauza *Antwi și alții/Norvegia*<sup>251</sup>, reclamantii au fost un resortisant ghanez și soția și fiica acestuia, resortisanți norvegieni. CEDO a stabilit că decizia autorităților de a-l expulza pe domnul Antwi și de a-i interzice reintrarea în Norvegia timp de cinci ani, după ce s-a descoperit că pașaportul acestuia era fals, nu constituie o încălcare a articolului 8 din Convenție. Curtea a considerat că, deoarece ambii părinți fuseseră născuți și crescuți în Ghana (soția lui părăsise țara la vârsta de 17 ani) și vizitaseră această țară de trei ori împreună cu fiica lor, nu existau obstacole insurmontabile care să împiedice stabilirea întregii familii în Ghana sau, cel puțin, menținerea unui contact regulat.

Exemplu: În cauza *Amrollahi/Danemarca*<sup>252</sup>, reclamantul a fost un resortisant iranian cu rezidență permanentă în Danemarca. Acesta avea doi copii cu soția sa daneză și un alt copil, rezultat dintr-o relație anterioară, care locuia în Danemarca. La eliberarea lui din închisoare după ce fusese condamnat pentru trafic de droguri, autoritățile au încercat să îl expulzeze în Iran. CEDO a considerat că aceasta ar constitui o încălcare a articolului 8 din Convenție, deoarece măsura propusă, de excludere permanentă a reclamantului din Danemarca ar cauza separarea familiei. Practic, ar fi imposibil ca aceștia să își continue viața de familie în afara Danemarcei, având în vedere că soția reclamantului nu fusese niciodată în Iran, nu înțelegea limba persană și nu

250 CEDO, *A.A./Regatul Unit*, nr. 8000/08, 20 septembrie 2011.

251 CEDO, *Antwi și alții/Norvegia*, nr.26940/10, 14 februarie 2012.

252 CEDO, *Amrollahi/Danemarca*, nr. 56811/00, 11 iulie 2002.

era musulmană. În afara faptului că era căsătorită cu un bărbat iranian, ea nu avea nicio legătură cu această țară<sup>253</sup>.

Exemplu: În hotărârea pronunțată în cauza *Hasanbasic/Elveția*<sup>254</sup>, solicitantul fusese condamnat de mai multe ori pentru infracțiuni minore. Decizia de expulzare a acestuia nu pare însă să fi fost determinată în principal de aceste condamnări, ci de datoriile considerabile ale acestuia și de prestațiile sociale semnificative de care el și familia lui beneficiaseră. Aplicând criteriile de mai sus, CEDO a considerat că bunăstarea economică a țării este prevăzută în mod expres în Convenție ca un scop legitim care justifică ingerința în dreptul la respectarea vieții private și de familie. Prin urmare, autoritățile elvețiene au fost îndreptățite să ia în considerare datoriile solicitantului și dependența familiei acestuia de sistemul de asigurări sociale, în măsura în care această dependență afecta bunăstarea economică a țării. Acesta a fost însă doar unul dintre factorii pe care CEDO i-a luat în considerare, Curtea constatând în acest caz că expulzarea ar încălca articolul 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, având în vedere perioada lungă de timp de când solicitanții locuiau în Elveția, precum și integrarea lor în societatea elvețiană.

## Puncte principale

- Reîntregirea familiei resortisanților UE care nu și-au exercitat drepturile de liberă circulație nu intră sub incidența dreptului Uniunii. În unele state membre ale UE, resortisanții UE care și-au exercitat drepturile de liberă circulație se bucură de drepturi mai extinse de întregire a familiei decât înșiși resortisanții statelor (a se vedea [introducerea](#) la acest capitol).
- [Directiva privind libera circulație](#) se aplică în cazul membrilor de familie recunoscuți ai resortisanților SEE și ai cetățenilor UE, în măsura în care cetățenii UE și-au exercitat drepturile de liberă circulație, indiferent de naționalitatea lor. Directiva conferă membrilor de familie recunoscuți același drept (derivat) de protecție consolidată împotriva expulzării de care se bucură și resortisanții SEE înșiși (a se vedea [secțiunea 5.2](#)).
- Reîntregirea familiei susținătorilor reîntregirii resortisanți ai țărilor terțe este reglementată de [Directiva privind reîntregirea familiei](#). În principiu, directiva prevede ca membrul de familie să rămână în afara țării, deși statele membre pot acorda o derogare de la această cerință (a se vedea [secțiunea 5.3](#)).

253 Pentru alte hotărâri similare, a se vedea CEDO, *Beldjoudi/Franța*, nr. 12083/86, 26 martie 1992; CEDO, *Boutif/Elveția*, nr. 54273/00, 2 august 2001, CEDO, *Udeh/Elveția*, nr. 12020/09, 16 aprilie 2013.

254 CEDO, *Hasanbasic/Elveția*, nr. 52166/09, 11 iunie 2013.

- În sensul reîntregii familiei, dreptul Uniunii nu face distincție între relațiile de familie încheiate înainte și cele încheiate după ce susținătorul reîntregirii și-a stabilit reședința în teritoriul statului respectiv (a se vedea [secțiunea 5.3](#)).
- Convenția europeană a drepturilor omului a elaborat criteriile de evaluare a proporționalității unei decizii de expulzare, ținând seama de dreptul la respectarea vieții private și de familie, garantat de articolul 8 din Convenție. Abordarea CEDO în ceea ce privește expulzarea membrilor de familie sau reîntregirea familiei depinde de circumstanțele de fapt specifice fiecărui caz (a se vedea [secțiunea 5.2](#) și/sau [5.4.1](#)).
- CSE prevede dreptul la reîntregirea familiei, iar jurisprudența CEDS circumscrie condițiile și restricțiile care pot fi aplicate reîntregirii (a se vedea [secțiunea 5.3](#)).
- În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului, o interdicție generală a căsătoriei, bazată pe statutul de ședere al persoanei nu poate fi acceptabilă (a se vedea [secțiunea 5.1](#)).

## Jurisprudență și documente de referință suplimentare:

Pentru a accesa alte hotărâri, vă rugăm să consultați instrucțiunile de la pagina [265](#) din prezentul manual. Alte materiale referitoare la aspectele tratate în acest capitol pot fi găsite în secțiunea „Documente de referință suplimentare” de la pagina [243](#).



# 6

## Detenția și restricțiile privind libertatea de circulație

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
Directiva privind condițiile de primire (Directiva 2013/33/EU), articolul 2 litera (h)	<b>Definiții: detenția sau restricțiile privind libertatea de circulație</b>	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 5 (dreptul la libertate și siguranță) Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 2 din Protocolul nr. 4, (libertatea de circulație)
Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 15 alineatul (1) Directiva privind condițiile de primire (2013/33/EU), articolul 2 alineatul (2)	<b>Alternativele la detenție</b>	CEDO, <i>Mikolenko/Estonia</i> , 2010 (examinarea alternativelor la detenție)
Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 15 alineatul (1) Directiva privind condițiile de primire (2013/33/EU), articolul 8	<b>Lista exhaustivă a excepțiilor la dreptul la libertate</b>	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 5 alineatul (1) literele (a)-(f) (dreptul la libertate și siguranță)
Codul Frontierelor Schengen, articolul 13 (refuzarea intrării)	<b>Detenția în scopul prevenirii intrării neautorizate în țară</b>	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 5 alineatul (1) litera (f) (dreptul la libertate și siguranță), primul aspect CEDO, <i>Saadi/Regatul Unit</i> , 2008 și <i>Susa Musa/Malta</i> , 2013 (persoanele care nu au obținut încă autorizație de intrare din partea statului)

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
<p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 15</p> <p>CJUE, C-61/11, <i>El Dridi</i>, 2011 și C329/11, <i>Achughbabian</i>, 2011 (relația dintre detenția înaintea îndepărtării și detenția penală)</p>	<p><b>Detenția în așteptarea expulzării sau extradării</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 5 alineatul (1) litera (f) (dreptul la libertate și siguranță), al doilea aspect</p>
<p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 20</p> <p>Directiva privind condițiile de primire (2013/33/EU), articolul 8 alineatul (3)</p>	<p><b>Prevederile legii</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 5 alineatul (1) (dreptul la libertate și siguranță)</p> <p>CEDO, <i>Nowak/Ucraina</i>, 2011 (garanții procedurale)</p>
<p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolele 15 și 3 alineatul (7)</p> <p>Directiva privind condițiile de primire (2013/33/EU), articolul 8 alineatul (2)</p>	<p><b>Necesitatea și proporționalitatea</b></p>	<p>CEDO, <i>Rusu/Austria</i>, 2008 (motivarea insuficientă și caracterul arbitrar al detenției)</p>
	<p><b>Caracterul arbitrar</b></p> <p><b>Buna-credință</b></p>	<p>CEDO, <i>Longa Yonkeu/Letonia</i>, 2011 (gărzile de coastă nu recunosc că au cunoștință de o cerere de azil)</p>
<p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 15 alineatul (1)</p> <p>Directiva privind condițiile de primire (2013/33/EU), articolul 9 alineatul 1</p>	<p><b>Obligația de diligență</b></p>	<p>CEDO, <i>Singh/Republica Cehă</i>, 2005 (doi ani și jumătate în detenție, în așteptarea procedurii de expulzare)</p>
<p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 15</p> <p>CEJ, C-357/09, <i>Kadzoev</i>, 2009</p>	<p><b>Perspectiva realistă a îndepărtării</b></p>	<p>CEDO, <i>Mikolenko/Estonia</i>, 2010 (detenție în pofida faptului că nu există o perspectivă realistă a îndepărtării)</p>
<p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 15 (5) (6)</p> <p>CEJ, C-357/09, <i>Kadzoev</i>, 2009</p>	<p><b>Perioada maximă de detenție</b></p>	<p>CEDO, <i>Auad/Bulgaria</i>, 2011 (evaluarea perioadei rezonabile de detenție, în funcție de circumstanțele specifice fiecărui caz)</p>



Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
<p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 3 alineatul (9), articolul 16 alineatul (3) și articolul 17</p> <p>Directiva privind condițiile de primire (Directiva 2013/33/EU), articolul 11</p> <p>Directiva privind prevenirea și combaterea traficului de persoane (Directiva 2011/36/UE), articolul 11</p>	<p><b>Detenția persoanelor cu nevoi specifice</b></p>	<p>CEDO, <i>Mubilanzila Mayeka și Kaniki Mitunga/Belgia</i>, 2006 (copil neînsoțit)</p> <p>CEDO, <i>Muskhadzhiyeva și alții/Belgia</i>, 2007 (copii reținuți în centre impropii)</p> <p>CEDO, <i>Rantsev/Cipru și Rusia</i>, 2010 (victimă a traficului)</p>
<p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 15 alineatul (2)</p> <p>Directiva privind condițiile de primire (2013/33/EU), articolul 9 alineatul (2)</p>	<p><b>Garanțiile procedurale</b></p> <p><b>Dreptul la comunicarea motivelor</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 5 alineatul (2) (dreptul la libertate și siguranță)</p> <p>CEDO, <i>Saadi/Regatul Unit</i>, 2008 (întârziere de două zile considerată prea lungă)</p>
<p>Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 47 (dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil)</p> <p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 13 alineatul (4) și articolul 15 alineatul (3)</p> <p>Directiva privind condițiile de primire (2013/33/EU), articolul 9 alineatul (3)</p>	<p><b>Dreptul la revizuirea luării în custodie publică</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 5 alineatul (4) (dreptul la libertate și siguranță)</p> <p>CEDO, <i>Abdolkhani și Karimnia/Turcia</i>, 2009 (nicio procedură de revizuire)</p>
<p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolele 16 și 17</p> <p>Directiva privind condițiile de primire (2013/33/EU), articolul 10</p>	<p><b>Condițiile sau regimurile de detenție</b></p>	<p>CEDO, <i>S.D./Grecia</i>, 2009 (condițiile de detenție)</p>
	<p><b>Compensațiile pentru detenția ilegală</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 5 alineatul (5) (dreptul la libertate și siguranță)</p>

## Introducere

Detenția constituie o excepție la dreptul fundamental la libertate. Prin urmare, este necesar ca măsura privării de libertate să respecte garanții importante, să fie prevăzută de lege și să nu fie arbitrară<sup>255</sup>. Detenția solicitanților de azil și a migranților în cadrul procedurilor de returnare trebuie să fie o măsură de ultimă instanță, care ar trebui să fie utilizată numai după epuizarea altor alternative. În pofida acestor principii, numeroase persoane sunt reținute fie la intrarea în Uniunea Europeană, fie pentru a preveni plecarea voluntară a acestora în timpul procedurilor de îndepărtare. Atunci când sunt private de libertate, persoanele trebuie să fie tratate într-o manieră umană și demnă.

Legislația internațională limitează posibilitatea de reținere a solicitanților de azil și a refugiaților. În conformitate cu articolul 31 din Convenția de la Geneva din 1951, nu trebuie să fie impuse penalități pentru intrare sau prezență iregulară în cazul „refugiaților care, sosiți direct dintr-un teritoriu în care viața sau libertatea lor era amenințată [...], intră sau se află în teritoriu fără autorizație, cu condiția ca aceștia să se prezinte neîntârziat în fața autorităților și să descrie motivele recunoscute drept valabile ale intrării sau prezenței lor ilegale”<sup>256</sup>.

Convenția europeană a drepturilor omului cuprinde o listă exhaustivă a motivelor de detenție, unul dintre acestea fiind acela de a preveni intrarea neautorizată sau facilitarea îndepărtării unei persoane. În conformitate cu dreptul Uniunii, principiul general este ca măsura luării în custodie publică a persoanelor care caută protecție internațională sau care se află în cadrul procedurilor de returnare trebuie să fie necesară. Pentru a elimina caracterul arbitrar al detenției, trebuie să fie îndeplinite anumite cerințe, cum ar fi motivarea oricărei detenții și permiterea accesului persoanei deținute la un control jurisdicțional rapid.

255 Pentru informații suplimentare despre practicile statelor în ceea ce privește privarea de libertate a persoanelor aflate în procedură de returnare, a se vedea FRA (2010a).

256 ICNUR (1999), „Orientări revizuite privind criteriile și standardele aplicabile de detenție a solicitanților de azil”, 26 februarie 1999; Consiliul Europei, Comitetul european pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante (CPT) (2008-2009), „20 de ani de combatere a torturii: al 19-lea Raport general”, 1 august 2008-31 iulie 2009.

## 6.1. Privare de libertate sau limitare a libertății de circulație?

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, Directiva privind condițiile de primire (Directiva 2013/33/EU) definește detenția drept „orice măsură de izolare a unui solicitant de către un stat membru al UE într-un loc determinat în care solicitantul de azil este lipsit de libertatea de circulație [articolul 2 litera (h)]. Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE) nu definește detenția.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, articolul 5 reglementează aspectele legate de privarea de libertate, iar articolul 2 din Protocolul nr. 4 la Convenție se referă la restricțiile privind libertatea de circulație. Deși sunt prezentate exemple evidente de detenție, cum ar fi izolarea într-o celulă, alte situații sunt mai dificil de descris și pot fi considerate ca fiind o limitare a liberei circulații, spre deosebire de privarea de libertate.

Pentru a stabili dacă situația unei persoane este protejată în temeiul articolului 5 din Convenție sau al articolului 2 din Protocolul nr. 4, CEDO a considerat că trebuie să aibă loc o evaluare a situației fiecărei persoane în parte, ținând seama de o serie de criterii, cum ar fi tipul, durata, efectele și modul de punere în aplicare a măsurii în cauză<sup>257</sup>. Diferența dintre privarea de libertate și limitarea libertății de circulație este dată de gradul sau intensitatea și nu de natura sau motivul măsurii<sup>258</sup>. Evaluarea va depinde de faptele specifice fiecărui caz.

Măsura de privare de libertate nu poate fi stabilită pe baza importanței unui singur factor, luat în considerare în mod individual, ci pe baza analizei tuturor elementelor cumulate. Chiar și o perioadă scurtă de restricție, de exemplu de câteva ore, nu va conduce, în mod automat, la concluzia că situația constituie o restricție asupra circulației, spre deosebire de privarea de libertate. Acest lucru este valabil, în special, când există și alți factori, cum ar fi dacă locul unde se află persoana este închis, dacă există un element de coerciție<sup>259</sup> sau dacă situația are anumite efecte asupra persoanei, inclusiv orice disconfort fizic sau psihic<sup>260</sup>.

257 CEDO, *Austin și alții/Regatul Unit* [GC], nr. 39692/09, 40713/09 și 41008/09, 15 martie 2012, punctul 57.

258 CEDO, *Guzzardi/Italia*, nr. 7367/76, 6 noiembrie 1980, punctul 93.

259 CEDO, *Foka/Turcia*, nr. 28940/95, 24 iunie 2008; CEDO, *Nolan și K./Rusia*, nr. 2512/04, 12 februarie 2009.

260 CEDO, *Guzzardi/Italia*, nr. 7367/76, 6 noiembrie 1980; CEDO, *H.L./Regatul Unit*, nr. 45508/99, 5 octombrie 2004.

Orice motiv de detenție legat de interesul public, cum ar fi protejarea sau intenția de a proteja, trata sau avea grijă de comunitate, împotriva unui risc sau a unei amenințări cauzate de o persoană, nu pune problema dacă persoana respectivă a fost privată de libertate. Asemenea intenții ar putea fi relevante atunci când se examinează justificarea detenției în temeiul articolului 5 alineatul (1) literele (a)-(f) din Convenție<sup>261</sup>. În fiecare caz, articolul 5 alineatul (1) trebuie să fie interpretat într-o manieră care ține seama de contextul specific în care au fost luate măsurile. De asemenea, ar trebuie să se țină seama de responsabilitatea și obligația poliției de menținere a ordinii și de protecție a cetățenilor, lucru pe care trebuie să-l facă atât în temeiul dreptului național, cât și al Convenției<sup>262</sup>.

Exemplu: În cauza *Guzzardi/Italia*<sup>263</sup>, reclamantul a fost supus restricției de a circula într-o anumită regiune, pus sub interdicție de circulație și sub supraveghere specială, obligat să raporteze autorităților de două ori pe zi, iar contactul cu lumea exterioară i-a fost restricționat și pus sub control. Curtea a considerat că a existat o privare de libertate nejustificată în temeiul articolului 5 din Convenție<sup>264</sup>.

Exemplu: În cauza *Raimondo/Italia*<sup>265</sup>, reclamantul a fost pus sub supravegherea poliției, ceea ce s-a considerat a fi o restricție privind libertatea de circulație, nu o privare de libertate. Reclamantul nu putea părăsi locuința fără să informeze poliția, deși de fapt nu avea nevoie de permisiunea acesteia pentru a putea pleca.

Exemplu: În cauzele *Amuur/Franța și Riad și Idiab/Belgia*, ambele privind solicitanți de azil<sup>266</sup>, ca și în cauza *Nolan și K./Rusia*<sup>267</sup>, care a privit un resortisant al unei țări terțe, ținerea în custodie publică în zona de tranzit a unui aeroport a fost considerată ilegală în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Convenție. Curtea nu a acceptat argumentul autorităților, potrivit căruia nu a fost vorba de privare de libertate pentru că persoana în cauză putea evita custodia la aeroport dacă se urca în avion și părăsea țara.

261 CEDO, *A. și alții/Regatul Unit* [GC], nr. 3455/05, 19 februarie 2009, punctele 163-164.

262 CEDO, *Austin și alții/Regatul Unit* [GC], nr. 39692/09, 40713/09 și 41008/09, 15 martie 2012, punctul 60.

263 CEDO, *Guzzardi/Italia*, nr. 7367/76, 6 noiembrie 1980.

264 Ibid.

265 CEDO, *Raimondo/Italia*, nr. 12954/87, 22 februarie 1994.

266 CEDO, *Amuur/Franța*, nr. 19776/92, 25 iunie 1996, punctele 38-49; CEDO, *Riad și Idiab/Belgia*, nr. 29787/03 și 29810/03, 24 ianuarie 2008.

267 CEDO, *Nolan and K./Rusia*, nr. 2512/04, 12 februarie 2009, punctele 93-96.

Exemplu: În cauza *Rantsev/Cipru și Rusia*<sup>268</sup>, fiica reclamantului era resortisantă rusă rezidentă în Cipru, care lucra la un cabaret, pe baza unui permis de muncă emis la cererea patronilor cabaretului. După câteva luni, fiica s-a hotărât să părăsească locul de muncă și să se întoarcă în Rusia. Unul dintre patronii cabaretului a informat biroul de imigrație că fata părăsise locul de muncă și de reședință. Ulterior, fata a fost găsită și dusă la secția de poliție, unde a fost reținută pentru aproximativ o oră. Poliția a decis să nu fie plasată în detenție și că patronul cabaretului, care răspundea pentru ea, trebuia să vină să o ia. În consecință, patronul cabaretului a dus-o pe fiica reclamantului în apartamentul unui alt angajat de la cabaret, de unde aceasta a fost împiedicată să plece. A doua zi dimineață, fata a fost găsită moartă pe stradă, sub apartamentul respectiv. Deși durata totală de reținere a fetei a fost de aproximativ două ore, Curtea a considerat că aceasta a constituit o privare de libertate în sensul articolului 5 din Convenție. Autoritățile cipriote au fost responsabile pentru reținerea de la secția de poliție și, de asemenea, pentru cea din apartament, pe motivul că, în cazul de față, fără colaborarea activă dintre poliția cipriotă și patronii cabaretului, privarea de libertate nu ar fi avut loc.

## 6.2. Alternativele la detenție

În conformitate cu dreptul Uniunii, detenția trebuie să reprezinte ultima soluție, în cazul în care aceste alternative nu pot aplicate în mod eficient în caz individual [articolul 8 alineatul (1) din varianta revizuită a [Directivei privind condițiile de primire](#) (2013/33/UE), articolul 18 alineatul (2) din [Regulamentul Dublin](#) și articolul 15 alineatul (1) din [Directiva privind returnarea](#) (Directiva 2008/115/CE): „cu excepția cazului în care se pot aplica alte măsuri suficiente dar mai puțin coercitive”]. Prin urmare, detenția ar trebui să aibă loc numai după o analiză cuprinzătoare a tuturor alternativelor posibile sau atunci când mecanismele de monitorizare nu și-au atins scopul legal și legitim. Articolul 8 alineatul (4) al [Directivei privind condițiile de primire](#) obligă statele să adopte norme în legislația internă privind alternativele la detenție.

Alternativele la detenție includ: obligațiile de raportare, cum ar fi informarea la intervale regulate a poliției sau a autorităților competente în materie de imigrație; obligația de predare a pașaportului sau a documentului de călătorie; cerințe privind rezidența, cum ar fi obligația de a locui și dormi la o anumită adresă; eliberarea pe cauțiune, cu sau fără garanții; obligația de a avea un garant; punerea în libertate în cadrul unui program social

268 CEDO, *Rantsev/Cipru și Rusia*, nr. 25965/04, 7 ianuarie 2010, punctele 314-325.

sau în cadrul unui plan de îngrijire monitorizat de către sau monitorizarea electronică, de exemplu marcarea.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, CEDO examinează dacă, înaintea plasării în detenție, ar fi putut fi impusă o măsură cu caracter mai puțin intruziv.

Exemplu: În cauza *Mikolenko/Estonia*<sup>269</sup>, Curtea a constatat că autoritățile au avut la dispoziție alte măsuri decât ținerea în detenție preventivă a reclamantului în centrul de deportare, în situația în care nu exista o perspectivă imediată a expulzării acestuia.

Alternativele la detenție implică adesea restricții privind libertatea de circulație. În conformitate cu dispozițiile Convenției, dreptul la libertatea de circulație este garantat în articolul 2 din Protocolul nr. 4, cu condiția ca statul în cauză să fi ratificat acest Protocol (a se vedea *Anexa 2*). Restricția asupra acestei libertăți trebuie să fie necesară și proporțională și să respecte scopurile definite la articolul 2 alineatul (2) din Protocolul nr. 4. Această dispoziție se aplică numai în cazul persoanelor care se află „în mod legal în teritoriu”, prin urmare nu se referă la persoanele aflate în situație de ședere iregulară.

Exemplu: În cauza *Omwenyeke/Germania*<sup>270</sup>, reclamantul a fost obligat să locuiască într-o anumită zonă, ca parte a condiției privind rezidența temporară în așteptarea rezultatului la solicitarea sa de azil. CEDO a considerat că, deoarece reclamantul a încălcat condițiile privind rezidența temporară, acesta nu s-a aflat „legal” pe teritoriul Germaniei, prin urmare nu se putea baza pe dreptul la libertatea de circulație, în temeiul articolului 2 din Protocolul nr.4.

## 6.3. Lista exhaustivă a excepțiilor la dreptul la libertate

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, detenția pe motiv de azil și detenția pe motiv de returnare sunt reglementate de două regimuri legale diferite.<sup>271</sup> Privarea de libertate este reglementată în articolul 8 din varianta revizuită a *Directivei privind condițiile de primire*

269 CEDO, *Mikolenko/Estonia*, nr. 10664/05, 8 octombrie 2009.

270 CEDO, *Omwenyeke/Germania* (dec.), nr. 44294/04, 20 noiembrie 2007.

271 CJEU, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *Kadzoev*, 30 noiembrie 2009, punctul 45 și CJEU, C-534/11, *Mehmet Arslan/Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, 30 mai 2013, punctul 52.

(2013/33/UE) și articolul 28 din [Regulamentul Dublin](#) (Regulamentul (UE) nr. 604/2013) pentru solicitanții de azil și în articolul 15 din [Directiva privind returnarea](#) pentru persoanele supuse procedurilor de returnare.

În conformitate cu articolul 8 din [Directiva privind condițiile de primire](#) și articolul 26 din [Directiva privind procedurile de azil](#) (Directiva 2013/33/CE), reținerea unei persoane din simplul motiv că aceasta a depus o cerere de azil<sup>272</sup> nu este acceptabilă. De asemenea, nu este permisibil ca o persoană să fie deținută pe simplu motiv că aceasta este subiect al [Regulamentului Dublin](#) [articolul 28 alineatul (1) din regulament]. Condițiile exhaustive de deținere a solicitanților de azil sunt prevăzute la articolul 8 alineatul (3) a [Directivei privind condițiile de primire](#). Solicitanții de azil pot fi deținuți în șase situații diferite:

- pentru a determina sau verifica identitatea și naționalitatea lor;
- pentru a determina elemente ale cererii de azil, care nu pot fi obținute fără recurgerea la detenție, în special atunci când există un risc de sustragere;
- pentru a decide privind dreptul acestora de a intra în teritoriu;
- dacă sunt deținuți pe baza prevederilor [Directivei privind returnarea](#) și depun cerere de azil pentru a întârzia sau împiedica returnarea<sup>273</sup>;
- când protecția securității naționale sau publice o cere;
- în conformitate cu articolul 28 a [Regulamentului Dublin](#), care în anumite condiții permite deținerea pentru siguranța procedurilor de transfer pe baza regulamentului.

Articolul 15 alineatul (1) din [Directiva privind returnarea](#) permite doar detenția resortisanților țărilor terțe care „fac obiectul procedurilor de returnare”. Privarea de libertate este permisă pentru următoarele două motive, în special atunci când există un risc de plecare voluntară sau de alte imixțiuni grave în procesul de returnare sau îndepărtare:

- pentru a pregăti returnarea;
- pentru a desfășura procesul de îndepărtare.

272 Pentru informații suplimentare, a se vedea Comisia Europeană, Direcția Generală Afaceri Interne (2012), Condițiile de primire, disponibil la adresa: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm).

273 CJUE, C-534/11, *Mehmet Arslan/Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, 30 mai 2013.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, articolul 5 alineatul (1) apără dreptul la libertate și siguranță. Literele (a)-(f) prezintă o listă exhaustivă a excepțiilor admisible: „nicio persoană nu trebuie să fie privată de libertate”, cu excepția oricăreia dintre următoarele situații și cu respectarea procedurii prevăzute de lege:

- după condamnarea de către o instanță competentă;
- pentru nerespectarea ordinului unei instanțe sau a unei obligații specifice prevăzute de lege;
- în așteptarea procesului în instanță;
- în situații specifice privind minorii;
- din motive de sănătate publică sau din cauza vagabondajului;
- pentru a preveni intrarea neautorizată sau a facilita îndepărtarea unui străin.

Statul este cel care are obligația de a justifica detenția, pe baza unuia dintre aceste șase motive<sup>274</sup>. În cazul în care nu se poate baza pe niciunul dintre cele șase motive menționate, detenția va fi considerată, în mod automat, ilegală<sup>275</sup>. Motivele sunt interpretate în mod restrictiv<sup>276</sup>. Nu există nicio clauză generală, cum ar fi detenția în scopul prevenirii unei infracțiuni nespecificate sau, a unei încălcări a ordinii generale. În cazul în care scopul precis al detenției și motivul nu sunt identificate în mod clar, detenția poate fi considerată ilegală.

Articolul 5 alineatul (1) litera (f) din Convenție prevede plasarea în detenție a solicitanților de azil și a migranților ilegali în două situații:

- pentru a preveni intrarea neautorizată în țară;
- în cazul unei persoane împotriva căreia se ia o măsură în vederea expulzării sau a extrădării sale.

274 Regatul Unit, Curtea Supremă, *WL (Congo) 1 & 2/Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica)/Secretary of State for the Home Department* [2011] UKSC 12, 23 martie 2011.

275 CEDO, *Al-Jedda/Regatul Unit* [GC], nr. 27021/08, 7 iulie 2011, punctul 99.

276 CEDO, *A. și alții/Regatul Unit* [GC], nr. 3455/05, 19 februarie 2009.



Ca și alte excepții la dreptul la libertate, detenția prevăzută la articolul 5 alineatul (1) litera (f) trebuie să fie justificată de unul dintre aceste motive specifice care sunt interpretate în mod restrictiv.

Exemplu: Cauza *Yoh-Ekale Mwanje/Belgia*<sup>277</sup> a privit detenția unei resortisante cameruneze aflată într-un stadiu avansat al infecției cu HIV. Autoritățile cunoșteau identitatea și domiciliul stabil al reclamantei, care se prezentase întotdeauna la solicitarea lor și inițiase mai multe acțiuni pentru a-și legaliza statutul în Belgia. Deși sănătatea reclamantei s-a deteriorat pe durata detenției, autoritățile nu au luat în considerare o opțiune cu caracter mai puțin intruziv, cum ar fi emiterea unui permis de ședere temporară pentru a apăra interesul public. În schimb, au ținut-o în detenție aproape patru luni. CEDO nu a identificat nicio legătură între detenția reclamantei și scopul guvernului de a o expulza, prin urmare a constatat că articolul 5 alineatul (1) litera (f) din Convenție a fost încălcat.

Exemplu: În cauza *A. și alții/Regatul Unit*<sup>278</sup>, Curtea a considerat că o politică de menținere a posibilei expulzări a reclamantului „în curs de revizuire activă” nu este suficient de sigură sau determinantă pentru a constitui o „măsură luată în vederea expulzării” în sensul articolului 5 alineatul (1). Detenția nu a urmărit scopul clar de a preveni intrarea neautorizată, prin urmare a fost ilegală.

### 6.3.1. Detenția în scopul prevenirii intrării neautorizate în țară

**În conformitate cu dreptul Uniunii, Codul Frontierelor Schengen** [Regulamentul (CE) nr. 562/2006] prevede ca resortisanților țărilor terțe care nu îndeplinesc condițiile de intrare să le fie refuzată intrarea în UE. Poliția de frontieră are obligația de a preveni intrarea neautorizată. Legislația națională a multor state membre ale UE prevede privarea de libertate la frontieră, pe termen scurt, care adesea are loc în zona de tranzit a unui aeroport. Varianta revizuită a **Directivei privind condițiile de primire** (2013/33/EU), permite în baza articolului 8 alineatul (3) litera (c) deținerea solicitanților de azil care sosesc la frontieră atunci când acest lucru este necesar pentru a decide privind dreptul lor de a intra în teritoriu.

277 CEDO, *Yoh-Ekale Mwanje/Belgia*, nr. 10486/10, 20 decembrie 2011.

278 CEDO, *A. și alții/Regatul Unit* [GC], nr. 3455/05, 19 februarie 2009, punctul 167.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, detenția trebuie să îndeplinească o serie de condiții pentru a fi legală în sensul articolului 5 din Convenție.

Exemplu: În cauza *Saadi/Regatul Unit*<sup>279</sup>, CEDO a arătat că, până în momentul în care un stat membru autorizează intrarea în țară, orice intrare va fi considerată neautorizată. Detenția unei persoane care a solicitat dar nu a obținut încă autorizația de intrare ar putea avea drept scop, fără nicio distorsiune de comunicare în limba respectivă, prevenirea unei intrări neautorizate, în sensul articolului 5 alineatul (1) litera (f) din Convenția europeană a drepturilor omului. Curtea nu a acceptat acest argument deoarece, de vreme ce un solicitant de azil se predă autorităților competente în materie de imigrație, acesta încearcă să intre în țară în mod „autorizat”. Prin urmare, rezultatul a fost că detenția persoanei nu poate fi justificată în sensul articolului 5 alineatul (1) litera (f). Interpretarea acestei dispoziții în sensul că permite detenția unei persoane care s-a dovedit că încearcă să eludeze restricțiile de intrare ar fi una prea îngustă în ceea ce privește termenii clauzei și puterea statului membru de a-și exercita dreptul incontestabil de a controla libertatea străinilor în contextul imigrației. De asemenea, o astfel de interpretare ar contrazice Concluzia nr. 44 a Comitetului Executiv al Programului Înaltului Comisar al ONU pentru Refugiați, orientările ICNUR și recomandarea relevantă a Comitetului de Miniștri. Toate acestea prevăd detenția solicitanților de azil în anumite circumstanțe, de exemplu, în timpul verificării identității sau în timp ce se stabilesc elementele care formează temeiul unei solicitări de azil. Curtea a considerat că detenția reclamantului, timp de șapte zile, în cadrul unei proceduri de azil accelerate, care a fost instituită din cauza unei situații de aflus masiv, a constituit o încălcare a articolului 5 alineatul (1) litera (f).

Exemplu: În hotărârea pronunțată în cauza *Suso Musa/Malta*<sup>280</sup>, însă, Curtea a considerat că, în cazul în care un stat și-a depășit obligațiile legale și a adoptat legi care autorizează în mod explicit intrarea sau șederea imigranților în așteptarea soluționării unei cereri de azil, în mod independent sau în conformitate cu legislația UE, plasarea în detenție în temeiul acesteia pentru prevenirea intrării neautorizate ar putea ridica probleme în ceea ce privește legalitatea reținerii, în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) litera (f). Într-adevăr, în astfel de situații, ar fi dificil să se considere că măsura este strâns legată de scopul reținerii sau că situația corespunde prevederilor

279 CEDO, *Saadi/Regatul Unit* [GC], nr. 13229/03, 29 ianuarie 2008, punctul 65.

280 CEDO, *Suso Musa/Malta*, nr. 42337/12, 23 iulie 2013.

legislației naționale. În realitate, măsura ar fi arbitrară și ar contraveni astfel scopului articolului 5 alineatul (1) litera (f), care stipulează interpretarea clară și precisă a dispozițiilor legislației naționale. În cauza *Saadi*, legislația națională (deși permite admiterea temporară) nu a acordat solicitantului autorizația oficială de ședere sau intrare în teritoriu, prin urmare nu s-au ridicat astfel de probleme. Așadar, chestiunea legată de momentul la care a încetat aplicarea primului aspect al articolului 5, deoarece persoanei i-a fost acordată autorizația de intrare sau de ședere, a depins în mare măsură de legislația națională.

### 6.3.2. Detenția în așteptarea expulzării sau extrădării

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, o parte din condițiilor prevăzute de articolul 8 alineatul (2) din versiunea revizuită a [Directivei privind condițiile de primire](#) (2013/33/EU) au drept scop reducerea riscului de sustragere.

Articolul 15 alineatul (1) din [Directiva privind returnarea](#) permite detenția în scopul pregătirii returnării sau al desfășurării procesului de îndepărtare, dacă acesta nu se poate realiza prin alte măsuri suficiente dar mai puțin coercitive (a se vedea [secțiunea 6.2](#)). Detenția este permisă, în special în cazul în care există un risc de sustragere sau de alte imixțiuni grave în procesul de returnare sau îndepărtare și dacă există posibilitatea realistă de îndepărtare într-un termen rezonabil de timp. Există limite maxime de timp stabilite la articolul 15 alineatul (5) punctul (6) din directivă.

Un număr de cauze înaintate la CJUE s-au referit la pedeapsa cu închisoarea a unor resortisanți ai țărilor terțe în cadrul procedurilor de returnare pentru infracțiunea de intrare sau ședere irregulară<sup>281</sup>.

Exemplu: În cauza *El Dridi*<sup>282</sup>, s-a solicitat CJUE să verifice compatibilitatea cu articolele 15 și 16 din [Directiva privind returnarea](#) a măsurii pedepsei cu detenție penală în timpul procedurii de returnare și din singurul motiv că un resortisant al unei țări terțe nu a respectat un ordin administrativ de părăsire a teritoriului într-un anumit termen dat. Curtea a fost nevoită să stabilească dacă detenția penală ar fi putut fi considerată ca fiind o măsură necesară pentru a pune în aplicare decizia de

281 CJUE, C-430/11, *Procese penale împotriva Sagor*, 6 decembrie 2012 și CEDO, C-522/11, *Ordinul Curții, Abdoul Khadre Mbaye*, 21 martie 2013 (privind impunerea unei amenzi); CJUE, C-297/12, *Proceduri penale/Gjoko Filev și Adnan Osmani*, 19 septembrie 2013 (privind detenția pe baza încălcării unei interdicții de intrare preexistente).

282 CJUE, C-61/11, *El Dridi*, 28 aprilie 2011, punctele 29-62.

returnare, în sensul articolului 8 alineatul (1) din directivă sau, dimpotrivă, o măsură care compromite punerea în aplicare a acestei decizii. Date fiind circumstanțele cauzei, Curtea a considerat că pedeapsa cu detenția penală nu a fost compatibilă cu domeniul de aplicare al directivei, și anume instituirea unei politici de returnare eficiente, care să respecte drepturile fundamentale, și nu a contribuit la îndepărtarea resortisantului țării terțe din statul membru în cauză. În cazul în care obligația de returnare nu este respectată în perioada alocată pentru plecarea voluntară, statele membre ale UE trebuie să vizeze aplicarea deciziei de returnare în mod gradual și proporțional, utilizând măsurile cele mai puțin coercitive și cu respectarea obligatorie a drepturilor fundamentale.

Exemplu: În cauza *Achughbaban*<sup>283</sup>, Curtea a examinat dacă principiile stabilite în cauza *El Dridi* se aplică și în cazul pedepsei cu închisoarea impusă asupra unui resortisant al unei țări terțe pentru infracțiunea de intrare sau ședere iregulară pe teritoriul unui stat membru al UE. Curtea a explicat că **Directiva privind returnarea** nu împiedică un stat membru să considere o ședere iregulară drept infracțiune și să instituie sancțiuni penale pentru a descuraja și a preveni această încălcare a normelor naționale privind rezidența, nici să impună detenția pe perioada în care se stabilește dacă șederea persoanei în cauză este legală sau nu. În cazul în care detenția este impusă înaintea sau în cursul procedurii de returnare, situația respectivă este acoperită de directivă și, astfel, trebuie să vizeze îndepărtarea. CJUE a constatat că **Directiva privind returnarea** nu a fost respectată, pentru că detenția penală nu ar viza îndepărtarea, ci ar împiedica aplicarea standardelor și procedurilor comune și ar întârzia returnarea, subminând astfel eficacitatea directivei. În același timp, CJUE nu a exclus posibilitatea ca statul membru să impună detenția penală după finalizarea procedurii de returnare, adică atunci când măsurile coercitive prevăzute la articolul 8 au fost aplicate, dar nu s-a reușit îndepărtarea.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, articolul 5 alineatul (1) litera (f), statele membre ale Consiliului Europei pot ține o persoană în detenție în scopul expulzării sau extrădării acesteia, în situația în care ordinul respectiv a fost emis și există o posibilitate realistă a îndepărtării. Detenția este arbitrară atunci când nu se află în curs sau nu se urmărește în mod activ nicio „măsură în vederea expulzării” importantă, conform cerinței referitoare la obligația de diligență.

283 CJUE, C-329/11, *Achughbaban/Préfet du Val-de-Marne*, 6 decembrie 2011, punctele 2931.

Exemplu: În cauza *Mikolenko/Estonia*<sup>284</sup>, reclamantul a fost un resortisant rus care locuia în Estonia. Autoritățile estoniene au refuzat să îi prelungească permisul de ședere și l-au plasat în detenție din 2003 până în 2007. CEDO a admis clar faptul că reclamantul nu a dorit să coopereze cu autoritățile în cursul procesului de îndepărtare, dar a constatat că detenția a fost ilegală deoarece nu exista nicio posibilitate realistă de expulzare, iar autoritățile nu și-au îndeplinit obligația de solitudine în cursul procesului de îndepărtare.

Exemplu: În cauza *M. și alții/Bulgaria*<sup>285</sup>, expulzarea reclamantului în Afganistan a fost dispusă în decembrie 2005, dar prima încercare a autorităților de a-i asigura un document de identitate pentru a-i facilita expulzarea a avut loc în februarie 2007. Aceeași cerere a fost repetată după 19 luni. În această perioadă, reclamantul a rămas în detenție. De asemenea, autoritățile bulgare au menținut că au încercat să-l trimită în altă țară, deși nu au prezentat nicio dovadă a vreunui astfel de efort. Detenția a fost ilegală, și din lipsă de solitudine, a constituit o încălcare a articolului 5 din Convenție.

Exemplu: În cauza *Popov/Franța*<sup>286</sup>, reclamanții erau cetățeni din Kazahstan care sosiseră în Franța în 2000. Cererile lor de acordare a statutului de refugiat și a permisului de ședere au fost respinse. În august 2007, au fost arestați și transferați la un aeroport în vederea expulzării. Zborul a fost anulat, iar expulzarea nu a avut loc. Apoi au fost transferați într-un centru de detenție, împreună cu cei doi copii, cu vârste de cinci luni și, respectiv, trei ani, unde au rămas timp de 15 zile. Al doilea zbor a fost, de asemenea, anulat, iar apoi un judecător a dispus eliberarea lor. În urma unei noi cereri, le-a fost acordat statutul de refugiat. Curtea a constatat că, deși copiii au fost plasați împreună cu părinții într-o aripă a instituției rezervată familiilor, situația lor specială nu a fost luată în considerare, iar autoritățile nu au încercat să stabilească dacă s-ar fi putut găsi o soluție alternativă la detenția administrativă. Prin urmare, sistemul francez nu a protejat în mod corespunzător dreptul la libertate al copiilor, în sensul articolului 5 din Convenție.

284 CEDO, *Mikolenko/Estonia*, nr. 10664/05, 8 octombrie 2009.

285 CEDO, *M. și alții/Bulgaria*, nr. 41416/08, 26 iulie 2011, punctele 75 și 76.

286 CEDO, *Popov/Franța*, nr. 39472/07 și 39474/07, 19 ianuarie 2012.

## 6.4. Cazurile prescrise de lege

Detenția trebuie să fie legală, conform dreptului intern, dreptului Uniunii și dispozițiilor Convenției.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, statele membre ale UE au obligația de a pune în aplicare legile, regulamentele și dispozițiile administrative necesare pentru a respecta **Directiva privind returnarea** (articolul 20). În mod similar, varianta revizuită a **Directivei privind condițiile de primire** prevede în articolul 8 alineatul (3) ca motivele de detenției să fie stabilite în legislația națională.

În conformitate cu **Convenția europeană a drepturilor omului**, articolul 5 alineatul (1) prevede că „nicio persoană nu va fi privată de libertate” dacă acest fapt nu este „conform cu procedura prevăzută de lege”. Aceasta înseamnă că legislația națională trebuie să instituie norme de natură materială și procedurală care să prevadă când și în ce circumstanțe poate fi reținută o persoană.

Articolul 5 nu se „referă doar la dreptul intern”, ci și la „calitatea dreptului”, și impune ca acesta să fie compatibil cu statul de drept, un concept inerent în toate articolele Convenției. Pentru ca legislația să aibă o anumită calitate, trebuie să fie suficient de accesibilă, dar și precisă și previzibilă în aplicarea sa, pentru a evita riscul caracterului arbitrar. Orice privare de libertate trebuie să fie conformă cu scopurile articolului 5 din Convenție, pentru a proteja persoana în cauză împotriva caracterului arbitrar<sup>287</sup>.

Exemplu: În cauza *S.P./Belgia*<sup>288</sup>, reclamantul a fost plasat într-un centru de detenție în așteptarea expulzării lui iminente în Sri Lanka. CEDO a emis atunci o măsură provizorie care a oprit expulzarea, iar reclamantul a fost eliberat din detenție după 11 zile. CEDO a menționat că aplicarea unei măsuri provizorii de suspendare temporară a procedurii de expulzare a reclamantului nu conferă un caracter ilegal detenției, deoarece autoritățile belgiene au prevăzut totuși expulzarea și, indiferent de această suspendare, măsura „era totuși luată” în scopul expulzării.

287 CEDO, *Amuur/Franța*, nr. 19776/92, 25 iunie 1996, punctul 50; CEDO, *Dougoz/Grecia*, nr. 40907/98, 6 martie 2001, punctul 55.

288 CEDO, *S.P./Belgia* (dec.), nr. 12572/08, 14 iunie 2011.

Exemplu: În hotărârea pronunțată în cauza *Azimov/Rusia*<sup>289</sup>, solicitantul a fost ținut în detenție mai mult de 18 luni, fără să fie stabilit un termen maxim după adoptarea de către CEDO a unei măsuri provizorii de suspendare a expulzării sale. CEDO a considerat că suspendarea procedurilor interne din cauza unei măsuri provizorii pe care a adoptat-o nu trebuie să ducă la o situație în care solicitantul continuă să rămână în detenție o perioadă de timp nerezonabil de lungă.

## 6.5. Necesitatea și proporționalitatea măsurii de detenție

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 15 alineatul (5) din [Directiva privind returnarea](#) prevede că detenția se va „menține pe toată durata în care se îndeplinesc condițiile stabilite la alineatul (1) și în măsura în care este necesar pentru a asigura punerea în aplicare cu succes a măsurii de îndepărtare”. Trebuie să existe dovezi clare și concludente, nu doar simple afirmații, în legătură cu necesitatea, în fiecare caz în parte. Articolul 15 alineatul (1) din directivă se referă la detenția în scopul îndepărtării, când există un risc de sustragere, însă acest risc trebuie să se bazeze pe „criterii obiective” [articolul 3 alineatul (7)]. Deciziile luate în temeiul directivei ar trebui să fie adoptate de la caz la caz și să se bazeze pe criterii obiective. Nu este suficientă reținerea unei persoane din simplul motiv al șederii iregulare (Considerentul 6 din [Directiva privind returnarea](#)).

Dreptul Uniunii obligă la examinarea faptului dacă privarea de libertate este proporționată față de obiectivul care se dorește realizat sau dacă îndepărtarea poate fi pusă în aplicare cu succes prin impunerea unor măsuri mai puțin restrictive, cum ar fi alternativele la detenție [articolul 15 alineatul (1) din [Directiva privind returnarea](#)]<sup>290</sup>.

Varianta revizuită a [Directivei privind condițiile de primire](#) permite deținerea solicitanților de azil, atunci „când se dovedește necesar și pe baza unei evaluări individuale a fiecărui caz” dacă nu se pot aplica eficient alte măsuri alternative mai puțin coercitive (articolul 8 alineatul 2); a se vedea articolul 28 alineatul (2) și recitalul 20 din [Regulamentul Dublin](#).

În afară de întrebările legate de legalitate și garanții procedurale, detenția trebuie, de asemenea, să respecte în esență drepturile fundamentale cuprinse în Convenție și în Carta drepturilor fundamentale a UE<sup>291</sup>.

289 CEDO, *Azimov/Rusia*, nr. 67474/11, 18 aprilie 2013.

290 CJUE, C-61/11, *El Dridi*, 28 aprilie 2011, punctele 29-62.

291 CJUE, C-329/11, *Achughbabian/Prefet du Val-de-Marne*, 6 decembrie 2011, punctul 49.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, articolul 5 stipulează dreptul la libertate și siguranță. În conformitate cu articolul 5 alineatul (1) litera (f), nu există nicio cerință referitoare la un test de necesitate pentru a reține o persoană care încearcă să intre în țară în mod neautorizat sau împotriva căreia se ia o măsură în scopul expulzării sau extrădării. Aceasta contravine altor forme de detenție care intră sub incidența articolului 5 alineatul (1), cum ar fi prevenirea comiterii unei infracțiuni sau a fugii unei persoane<sup>292</sup>.

Articolul 9 din ICCPR prevede că orice privare de libertate, impusă în contextul imigrației, trebuie să fie legală, necesară și proporțională. Într-o cauză privind detenția unui solicitant de azil cambodgian în Australia, Comisia ONU pentru drepturile omului a constatat, în mod explicit, că detenția trebuie să fie necesară și proporțională pentru a fi conformă cu dispozițiile articolului 9 din ICCPR<sup>293</sup>.

## 6.6. Caracterul arbitrar

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, conformitatea cu legislația națională nu este suficientă. Articolul 5 din Convenție prevede că orice privare de libertate trebuie să urmărească scopul protejării persoanei împotriva caracterului arbitrar. Există un principiu fundamental potrivit căruia nicio detenție arbitrară nu poate fi compatibilă cu articolul 5 alineatul (1). Noțiunea de „caracter arbitrar” se extinde dincolo de lipsa de conformitate cu legislația națională; o privare de libertate poate fi legală din punctul de vedere al dreptului intern și totuși arbitrară, deci contrară dispozițiilor Convenției<sup>294</sup>.

Pentru a nu putea fi considerată arbitrară, în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) litera (f), detenția trebuie să fie impusă cu bună-credință: aceasta trebuie să fie strâns legată de motivul de detenție identificat și luat în considerare de către guvern; locul și condițiile de detenție trebuie să fie adecvate, iar perioada de detenție nu trebuie să depășească o durată stabilită ca fiind, în mod rezonabil, necesară pentru scopul urmărit. Procedurile trebuie să se desfășoare cu diligența necesară și trebuie să existe o posibilitate realistă a îndepărtării. Ceea ce se consideră ca fiind arbitrar depinde de faptele specifice ale cazului.

292 CEDO, *Saadi/Regatul Unit* [GC], nr. 13229/03, 29 ianuarie 2008, punctul 72.

293 Comitetul ONU pentru drepturile omului, A/Australia, Comunicarea nr. 560/1993, opinii din 30 aprilie 1997.

294 CEDO, *Saadi/Regatul Unit* [GC], nr. 13229/03, 29 ianuarie 2008, punctul 67; CEDO, *A. și alții/Regatul Unit* [GC], nr. 3455/05, 19 februarie 2009, punctul 164.



Exemplu: În cauza *Rusu/Austria*<sup>295</sup>, reclamanta a fost arestată când încerca să plece din Austria pentru că intrase în mod iregular în țară, fără pașaport valabil și viză, și pentru că nu dispunea de mijloacele necesare de subsistență pentru a rămâne în Austria. Din aceste motive, autoritățile au presupus că reclamanta se va sustrage de la proceduri dacă ar fi eliberată. CEDO a reiterat că detenția unei persoane este o măsură gravă și că, într-o situație în care detenția este necesară pentru realizarea unui obiectiv declarat, aceasta va fi arbitrară dacă nu va fi justificată drept ultimă soluție, după ce au fost luate în calcul măsuri mai puțin severe care au fost considerate insuficiente pentru protejarea persoanei sau a interesului public. Raționamentul autorităților, legat de reținerea reclamantei, nu a fost unul adecvat, iar detenția acesteia a avut un caracter arbitrar. Prin urmare, detenția reclamantei a încălcat articolul 5 din Convenție.

### 6.6.1. Buna-credință

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, detenția ar putea fi considerată arbitrară dacă autoritățile care efectuează reținerea nu acționează cu bună-credință<sup>296</sup>.

Exemplu: În cauza *Longa Yonkeu/Letonia*<sup>297</sup>, Curtea a respins argumentul guvernului, potrivit căruia poliția de frontieră a aflat de suspendarea expulzării reclamantului abia la două zile după ce acesta a fost expulzat. Autoritățile știau că reclamantul depusese cerere de azil din motive umanitare, deoarece primiseră o copie a cererii. În plus, în conformitate cu dreptul intern, reclamantul se bucura de statutul de solicitant de azil începând de la data cererii sale, prin urmare nu putea fi expulzat. În consecință, poliția de frontieră nu a acționat cu bună-credință, expulzându-l pe reclamant înainte ca cererea acestuia de azil pe motive umanitare să fie examinată de autoritatea națională competentă. În acest sens, detenția reclamantului a fost arbitrară.

295 CEDO, *Rusu/Austria*, nr. 34082/02, 2 octombrie 2008, punctul 58.

296 CEDO, *A. și alții/Regatul Unit* [GC], nr. 3455/05, 19 februarie 2009; CEDO, *Saadi/Regatul Unit* [GC], nr. 13229/03, 29 ianuarie 2008.

297 CEDO, *Longa Yonkeu/Letonia*, nr. 57229/09, 15 noiembrie 2011, punctul 143.

## 6.6.2. Obligația de solitudine

Atât dreptul Uniunii, cât și Convenția europeană a drepturilor omului menționează principiul potrivit căruia statele membre trebuie să dea dovadă de diligență atunci când efectuează reținerea persoanelor care fac obiectul măsurii de îndepărtare.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 15 alineatul (1) din [Directiva privind returnarea](#) prevede că detenția trebuie menținută atât timp cât pregătirile în vederea îndepărtării sunt în curs de desfășurare și executate cu diligența necesară. În mod similar, obligația de diligență este prevăzută în articolul 9 alineatul (1) și recitalul 16 din varianta revizuită a [Directivei privind condițiile de primire](#) (Directiva 2013/33/UE) și articolul 28 alineatul (3) din [Regulamentul Dublin](#) (Regulamentul UE nr. 604/2013) pentru solicitanții de azil.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, detenția în temeiul articolului 5 alineatul (1) litera (f), din Convenție se justifică numai pe durata desfășurării procedurilor de expulzare sau extrădare. În cazul în care aceste proceduri nu sunt îndeplinite cu diligența necesară, detenția va înceta să fie permisibilă, în conformitate cu dispozițiile Convenției<sup>298</sup>. Prin urmare, statele membre trebuie să depună eforturi active pentru a organiza o îndepărtare, fie în țara de origine, fie într-o țară terță. În practică, statele membre trebuie să ia măsuri concrete și să prezinte dovezi, nu doar afirmații, cu privire la eforturile depuse în scopul asigurării admisie, de exemplu în cazul în care autoritățile unui stat de destinație acționează foarte încet în identificarea resortisanților lor.

Exemplu: În cauza *Singh/Republica Cehă*<sup>299</sup>, Curtea a arătat că reclamanții au fost reținuți timp de doi ani și jumătate în așteptarea expulzării. Procedurile au inclus perioade de inactivitate, iar Curtea a considerat că autoritățile cehi ar fi trebuit să dea dovadă de mai multă solitudine, în special după ce Ambasada Indiei a afirmat că nu este dispusă să emită pașapoarte pentru reclamanți. În plus, Curtea a arătat că reclamanții au fost condamnați pentru o infracțiune minoră și că durata detenției lor în așteptarea expulzării a depășit perioada unei pedepse cu închisoarea acordate, în mod normal, pentru infracțiunea respectivă. În consecință, Curtea a considerat că autoritățile cehi nu au dat dovadă de solitudine în soluționarea cazului reclamanților și că perioada de detenție a acestora nu a fost una rezonabilă.

298 CEDO, *Chahal/Regatul Unit* [GC], nr. 22414/93, 15 noiembrie 1996, punctul 113; CEDO, *A. și alții/Regatul Unit* [GC], nr. 3455/05, 19 februarie 2009, punctul 164.

299 CEDO, *Singh/Republica Cehă*, nr. 60538/00, 25 ianuarie 2005.

### 6.6.3. Posibilitatea rezonabilă a îndepărtării

În conformitate cu dreptul Uniunii și cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului, detenția se justifică numai în cazul în care există o posibilitate realistă a îndepărtării într-un termen rezonabil de timp.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, dacă posibilitatea rezonabilă a îndepărtării încetează să mai existe, detenția încetează să mai fie justificată, iar persoana trebuie să fie eliberată imediat [articolul 15 alineatul (4) din [Directiva privind returnarea](#)]. În cazul în care există bariere împotriva îndepărtării, cum ar fi principiul nereturnării (articolul 5 din [Directiva privind returnarea](#)), în mod normal nu există perspective rezonabile ale îndepărtării.

Exemplu: În cauza *Kadzoev*, CEJ<sup>300</sup> a susținut că, atunci când instanța națională efectuează revizuirea măsurii de luare în custodie publică, trebuia să existe o posibilitate realistă a îndepărtării cu succes, pentru a putea fi vorba de o perspectivă rezonabilă a îndepărtării. Această perspectivă rezonabilă nu a existat, deoarece era puțin probabil ca persoana să fie admisă într-o țară terță.

Într-un context intern, Agenția pentru Frontiere din Regatul Unit a elaborat un criteriu de practică potrivit căruia, în cazul expulzării: „[...] îndepărtarea ar putea fi considerată iminentă dacă există un document de călătorie, sunt stabilite instrucțiunile privind îndepărtarea, nu există bariere legale importante și este posibil ca îndepărtarea să aibă loc în termen de patru săptămâni. Totuși, în cazul în care persoana împiedică îndepărtarea prin lipsa de cooperare în procesul de documentare și dacă există o barieră importantă împotriva îndepărtării, acești factori atârână greu împotriva eliberării”<sup>301</sup>.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, este obligatoriu să existe posibilități realiste ale expulzării.

Exemplu: Cauza *Mikolenko/Estonia*<sup>302</sup> a privit un străin reținut pentru o perioadă îndelungată de timp, de aproape patru ani, deoarece a refuzat să respecte un ordin de expulzare. Curtea a constatat încălcarea articolului 5 alineatul (1) litera (f), având în vedere că motivele detenției nu au rămas valabile pe întreaga perioadă de

300 CEJ, C-357/09, Clg. 2009, p. I-11189, *Kadzoev*, 30 noiembrie 2009, punctele 65 și 66.

301 Agenția de Frontieră a Regatului Unit (2012), „Instrucțiuni și orientări privind punerea în aplicare: capitolul 55 - Detenția și eliberarea temporară”, disponibil la adresa: [www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals](http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals).

302 CEDO, *Mikolenko/Estonia*, nr.10664/05, 8 octombrie 2009, punctul 67.

detenție deoarece nu exista o posibilitate realistă a expulzării iar autoritățile naționale nu au reușit să îndeplinească procedurile cu solicitudinea necesară.

## 6.6.4. Perioada maximă de detenție

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 9 alineatul (1) din [Directiva privind returnarea](#) (2013/33/EU), precum și articolul 28 alineatul (3) din [Regulamentul Dublin](#) (Regulamentul (UE) nr. 604/2013) stipulează că perioada de detenție trebuie să fie cât mai scurtă posibil. În baza [Regulamentului Dublin](#), solicitanților de azil li se aplică o perioadă de timp redusă pentru a depune și a răspunde la cererile de transfer.

Potrivit articolului 15 alineatul (1) din [Directiva privind returnarea](#), detenția persoanelor aflate în procedură de returnare trebuie să fie cât de scurtă posibil. Directiva prevede și o limită de timp de șase luni de detenție, care se poate prelungi cu 12 luni în situații excepționale, și anume în cazul necooperării sau când există impedimente împotriva obținerii documentelor de călătorie [articolele 15 alineatul (5) și 15 alineatul (6)]. Prolungirile excepționale pot fi aplicate numai în cazul în care autoritățile au depus mai întâi toate eforturile rezonabile în scopul îndepărtării persoanei. O perioadă de detenție mai lungă nu este posibilă după expirarea celor șase luni, iar în cazurile excepționale, a celor 12 luni suplimentare.

Exemplu: În cauza *Kadzoev*, CEJ a considerat că, în mod clar, la atingerea duratei maxime de detenție prevăzute la articolul 15 alineatul (6) din [Directiva privind returnarea](#), nu se mai pune problema existenței posibilității rezonabile a îndepărtării, în sensul articolului 15 alineatul (4). În acest caz, persoana în cauză trebuie să fie eliberată imediat<sup>303</sup>.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, durata permisibilă de detenție, în sensul articolului 5 alineatul (1) litera (f) din Convenție depinde de o examinare a legislației naționale împreună cu o evaluare a faptelor specifice ale cazului. Limitele de timp reprezintă o componentă esențială a legislației precise și previzibile care guvernează privarea de libertate.

Exemplu: În cauza *Mathloom/Grecia*<sup>304</sup>, un resortisant irakian a fost ținut în custodie publică timp de peste doi ani și trei luni, în așteptarea expulzării, deși fusese emis un ordin de eliberare condiționată pe numele său. Legislația din Grecia privind detenția

303 CEJ, C-357/09, Clg. 2009, p. I-11189, *Kadzoev*, 30 noiembrie 2009, punctul 60.

304 CEDO, *Mathloom/Grecia*, nr. 48883/07, 24 aprilie 2012.

persoanelor a căror expulzare fusese dispusă de instanță nu stabilea o perioadă maximă, prin urmare nu satisfăcea cerința de „legalitate” prevăzută în articolul 5 din Convenție, deoarece legislația era lipsită de previzibilitate.

Exemplu: În cauza *Louled Massoud/Malta*<sup>305</sup>, un resortisant algerian a fost plasat într-un centru de detenție pentru o perioadă de peste 18 luni, în vederea expulzării. În acest timp, reclamantul a refuzat să coopereze, iar autoritățile algeriene nu au emis documente de călătorie pe numele lui. Constatând încălcarea articolului 5 alineatul (1), CEDO a exprimat îndoieli serioase dacă motivele detenției reclamantului, și anume intenția de expulzare, au rămas valabile pe întreaga perioadă a detenției sale. CEDO a analizat motivele cu privire la perioada de peste 18 luni ca urmare a respingerii solicitării de azil, la lipsa probabilă a unei posibilități rezonabile a expulzării sale și la eventuala nereușită a autorităților naționale de a desfășura procedurile cu solitudinea necesară. De asemenea, Curtea a stabilit că reclamantul nu a dispus de o cale de atac eficientă pentru a contesta legalitatea și durata detenției sale.

Exemplu: În cauza *Auad/Bulgaria*<sup>306</sup>, CEDO a considerat că durata de detenție nu trebuie să depășească durata rezonabil necesară pentru atingerea scopului urmărit. Curtea a arătat că un punct de vedere similar fusese exprimat de către CEJ în cauza *Kadzoev*, în temeiul articolului 15 din [Directiva privind returnarea](#). Curtea a subliniat că, spre deosebire de articolul 15 din [Directiva privind returnarea](#), articolul 5 alineatul (1) litera (f) din Convenție nu conține limite maxime de timp. Faptul că durata procedurilor de expulzare poate afecta legalitatea detenției, în conformitate cu această clauză, depinde numai de circumstanțele specifice ale fiecărui caz în parte.

## 6.7. Detenția persoanelor cu nevoi specifice

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 21 din versiunea revizuită a [Directivei privind condițiile de primire](#) (2013/33/UE) și articolul 3 alineatul (9) din [Directiva privind returnarea](#) prezintă lista persoanelor considerate ca fiind vulnerabile (a se vedea [capitolul 9](#)). Niciuna dintre cele două instrumente nu interzice detenția persoanelor vulnerabile, însă atunci când sunt deținute, articolul 11 din [Directiva privind condițiile de primire](#) și articolul 16 alineatul (3) și 17 din [Directiva privind returnarea](#) impune acordarea unei atenții deosebite situației individuale a acestor persoane. Aceste articole prevăd o serie

305 CEDO, *Louled Massoud/Malta*, nr. 24340/08, 27 iulie 2010.

306 CEDO, *Auad/Bulgaria*, nr. 46390/10, 11 octombrie 2011, punctul 128.

de reguli privind minorii, care pot fi deținuți doar ca măsură de ultim resort. Toate eforturile trebuie făcute pentru a-i elibera și a-i amplasa într-o cazare potrivită pentru copii. Minorii neînsoțiți care solicită azil pot fi deținuți doar în situații excepționale și nu pot fi în niciun caz plasați în închisoare.

**Directiva privind traficul de persoane** (Directiva 2011/36/UE) conține obligația de a oferi asistență și sprijin victimelor traficului de persoane, de exemplu un loc de cazare adecvat și sigur (articolul 11), deși directiva nu interzice în totalitate detenția acestora.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, CEDO a revizuit cazurile de imigrație care implică detenția copiilor și a persoanelor cu probleme de sănătate psihică. Curtea a constatat că detenția acestora în centre neadecvate pentru a răspunde nevoilor lor este arbitrară și încalcă articolul 5 din Convenție și că, în unele cazuri, ridică probleme în raport cu articolul 3 din Convenție<sup>307</sup>. De asemenea, Curtea a considerat că solicitanții de azil sunt deosebit de vulnerabili în caz de detenției și în privința condițiilor în care sunt ținuți<sup>308</sup>.

Exemplu: În cauza *Mubilanzila Mayeka și Kaniki Mitunga/Belgia*<sup>309</sup>, Curtea a considerat că detenția unui copil neînsoțit solicitant de azil într-un centru de detenție pentru adulți încalcă articolul 3 din Convenție.

Exemplu: În cauza *Muskhadzhiyeva/Belgia*<sup>310</sup>, Curtea a considerat că detenția a patru copii ceceni, aflați în așteptarea unui transfer, în temeiul Regulamentului Dublin, într-un centru neadecvat pentru a răspunde nevoilor specifice ale copiilor a constituit o încălcare a articolului 3 din Convenție.

Exemplu: În cauza *Rantsev/Cipru și Rusia*<sup>311</sup>, Curtea a constatat că autoritățile cipriote nu au prezentat o explicație cu privire la motivele și temeiul legal pentru care

307 CEDO, *Mubilanzila Mayeka și Kaniki Mitunga/Belgia*, nr.13178/03, 12 octombrie 2006; CEDO, *Muskhadzhiyeva și alții/Belgia*, nr. 41442/07, 19 ianuarie 2010; CEDO, *Kanagaratnam și alții/Belgia*, nr. 15297/09, 13 decembrie 2011; CEDO, *Popov/Franța*, nr. 39472/07 și 39474/07, 19 ianuarie 2012; CEDO, *M.S./Regatul Unit*, nr. 24527/08, 3 mai 2012; CEDO, *Price/Regatul Unit* nr. 33394/96, 10 iulie 2001.

308 CEDO, *S.D./Grecia*, nr. 53541/07, 11 iunie 2009; CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011.

309 CEDO, *Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga/Belgia*, nr. 13178/03, 12 octombrie 2006.

310 CEDO, *Muskhadzhiyeva și alții/Belgia*, nr. 41442/07, 19 ianuarie 2010.

311 CEDO, *Rantsev/Cipru și Rusia*, nr. 25965/04, 7 ianuarie 2010.

fiiței defuncte a reclamantului, care fusese victimă a traficului de persoane, nu i s-a permis să părăsească secția de poliție de bunăvoie, ci a fost lăsată în custodia unui individ. În aceste circumstanțe, Curtea a constatat că privarea de libertate a fost nu numai arbitrară, ci și ilegală, în sensul articolului 5 din Convenție.

## 6.8. Garanțiile procedurale

Atât dreptul Uniunii cât și Convenția europeană a drepturilor omului prevăd garanții procedurale în ceea ce privește detenția solicitanților de azil și a migranților. Gradul de protecție împotriva detenției arbitrare, prevăzut de Convenție, este, fără îndoială, mai mare decât cel prevăzut în dreptul Uniunii, în special pentru solicitanții de azil.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, [Directiva privind returnarea](#) prevede garanții specifice în cazul în care migranții aflați în situație de ședere iregulară fac obiectul returnării. Varianta revizuită a [Directivei privind condițiile de primire](#) (2013/33/UE, articolul 9) și articolul 26 alineatul (2) al [Directivei privind procedurile de azil](#) (2013/32/UE), include garanții pentru solicitanții de azil.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, articolul 5 conține propriul set integrat de garanții procedurale. De asemenea, următoarele două articole se aplică în cazul privării de libertate, în temeiul articolului 5 alineatul (1) litera (f):

- Articolul 5 alineatul (2): dreptul oricărei persoane de a fi informată prompt, într-o limbă pe care o înțelege, cu privire la motivele arestării sale și la orice acuzație adusă împotriva sa.
- Articolul 5 alineatul (4): dreptul de a introduce recurs în fața unui tribunal, pentru ca acesta să statueze într-un termen scurt asupra legalității detenției sale și să dispună eliberarea sa dacă detenția este ilegală.

### 6.8.1. Dreptul la comunicarea motivelor de detenție

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 15 alineatul (2) din [Directiva privind returnarea](#) obligă autoritățile să ordone detenția în scris și să menționeze motivele de fapt și de drept în baza cărora aceasta a fost dispusă. Aceeași obligație este impusă și solicitanților de azil, în baza articolului 9 alineatul (2) a variantei revizuite a [Directivei privind returnarea](#).

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, fiecare persoană plasată în detenție trebuie să fie informată cu privire la motivele detenției, în mod prompt și într-o limbă pe care o înțelege [articolul 5 alineatul (2) din Convenție]. Aceasta înseamnă că persoana plasată în detenție trebuie să fie informată despre motivele esențiale de drept și de fapt ale arestării sau detenției sale, într-un limbaj simplu, netehnic, pe care persoana în cauză să îl poată înțelege pentru a putea, dacă va considera potrivit, să conteste în instanță legalitatea detenției, în conformitate cu articolul 5 alineatul (4).

Exemplu: În cauza *Nowak/Ucraina*<sup>312</sup>, un resortisant polonez a solicitat să i se aducă la cunoștință motivele arestării sale și a fost informat că aceasta este datorită faptului că este un „hoț urmărit internațional”. CEDO a considerat că această afirmație corespunde prea puțin cu ordinul de expulzare care a fost redactat în limba ucraineană, care se referea la o dispoziție din legislația națională. Reclamantul nu a avut cunoștințe suficiente de limbă pentru a înțelege documentul, pe care l-a primit în a patra zi de detenție. Anterior acelei date, nu a existat niciun indiciu că ar fi fost informat despre detenția sa în vederea expulzării. De asemenea, reclamantul nu a dispus de mijloace eficiente pentru a depune plângere în timpul detenției sau de a solicita despăgubiri după aceea. În consecință, a existat o încălcare a articolului 5 alineatul (2) din Convenție.

Exemplu: În cauza *Saadi/Regatul Unit*<sup>313</sup>, întârzierea de 76 de ore în prezentarea motivelor detenției a fost considerată prea lungă și constatată ca o încălcare a articolului 5 alineatul (2) din Convenție.

Exemplu: În cauza *Dbouba/Turcia*<sup>314</sup>, reclamantul a fost un solicitant de azil. Doi ofițeri de poliție i-au luat o declarație cu privire la cererea sa adresată ICNUR. I s-a spus că a fost eliberat în așteptarea procesului în care era acuzat că este membru al-Qaeda și că împotriva lui a fost inițiată procedura de expulzare. Reclamantul nu a primit niciun document prin care să fie informat asupra motivelor reținerii sale la sediul poliției. CEDO a constatat că motivele reținerii reclamantului nu au fost niciodată comunicate acestuia de către autoritățile naționale, ceea ce constituie o încălcare a articolului 5 alineatul (2) din Convenție.

312 CEDO, *Nowak/Ucraina*, nr. 60846/10, 31 martie 2011, punctul 64.

313 CEDO, *Saadi/Regatul Unit* [GC], nr. 13229/03, 29 ianuarie 2008.

314 CEDO, *Dbouba/Turcia*, nr.15916/09, 13 iulie 2010, punctele 52-54.



## 6.8.2. Dreptul la revizuire privind detenția

În conformitate cu dreptul Uniunii și dispozițiile Convenției, dreptul la control jurisdicțional constituie cheia garanțiilor împotriva detenției arbitrare.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE stipulează că orice persoană aflată într-o situație reglementată de dreptul Uniunii are dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil într-un termen rezonabil de timp. Articolul 15 alineatul (2) din [Directiva privind returnarea](#) și articolul 9 alineatul (3) a variantei revizuite a [Directivei privind condițiile de primire](#) obligă la o revizuirea judiciară rapidă atunci când detenția este dispusă de către autoritățile administrative. De asemenea, articolul 15 alineatul (3) din [Directiva privind returnarea](#) și articolul 9 alineatul (5) a [Directivei privind condițiile de primire](#) stabilesc ca detenția să fie revizuită la intervale de timp rezonabile, fie la cererea solicitantului țării terțe, fie ex officio. Revizuirea trebuie să fie făcută de către o autoritatea judecătorească în cazul solicitanților de azil, în timp ce pentru persoanele aflate în procedură de returnare, revizuirea nu este necesară decât în caz de detenție prelungită. Atunci când prelungirea unei măsuri de luare în custodie publică a fost decisă cu încălcarea dreptului de a fi ascultat, instanța națională însărcinată să aprecieze legalitatea acestei decizii nu poate acorda retragerea măsurii de luare în custodie publică decât dacă consideră că această încălcare l-a privat efectiv pe cel care o invocă de posibilitatea unei apărări mai bune, într-o asemenea măsură încât această procedură ar fi putut avea un rezultat diferit.<sup>315</sup> Articolul 47 din Cartă și articolul 13 alineatul (4) din [Directiva privind returnarea](#) stipulează că toate persoanele au posibilitatea de a fi asistate, reprezentate și apărare în probleme juridice și că acestea trebuie să beneficieze de asistență juridică în vederea asigurării accesului la justiție. În ceea ce privește solicitanții de azil, articolul 9 din [Directiva privind condițiile de returnare](#) conține prevederi speciale privind asistența și reprezentanța legală gratuită (a se vedea [capitolul 4](#) pentru mai multe detalii).

Articolul 5 alineatul (4) din **Convenția europeană a drepturilor omului** stipulează în mod special că „orice persoană” privată de libertate are dreptul de a introduce recurs „în fața unui tribunal, pentru ca acesta să statueze într-un termen scurt asupra legalității detenției sale și să dispună eliberarea sa dacă detenția este ilegală”. Această obligație este reflectată în articolul 9 alineatul (4) din ICCPR.

Necesitatea unei revizuiri „rapide” și a „accesibilității” căilor de atac reprezintă două garanții esențiale. Obiectivul articolului 5 alineatul (4) este de a garanta dreptul unei

<sup>315</sup> CJUE, C-383-13, *M.G., N.R./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 10 septembrie 2010.

persoane plasate în detenție la „controlul judiciar” al măsurii la care este supusă. Ca atare, articolul 5 alineatul (4) nu prevede doar accesul la un judecător care să decidă rapid asupra legalității detenției, ci și o revizuire periodică, din partea instanței, a necesității detenției continue. Călea de atac trebuie să fie disponibilă pe durata detenției, pentru a permite persoanei aflate în detenție să obțină un control jurisdicțional rapid, iar revizuirea trebuie să poată conduce la eliberare. Călea de atac trebuie să fie suficient de sigură, atât în teorie, cât și în practică, pentru a fi accesibilă și eficientă.

Este deosebit de important ca solicitanții de azil să aibă acces la căi de atac eficiente, deoarece aceștia se află într-o poziție precară și ar putea face obiectul returnării.

Exemplu: În cauza *Abdolkhani și Karimnia/Turcia*<sup>316</sup>, doi solicitanți de azil iranieni au fost luați în custodie publică la sediul poliției. CEDO a constatat că aceștia nu au avut la dispoziție nicio procedură prin care legalitatea luării lor în custodie să fie examinată de o instanță.<sup>317</sup>

Exemplu: În cauza *S.D./Grecia*<sup>318</sup>, un solicitant de azil a fost plasat în detenție chiar dacă nu putea fi expulzat în așteptarea unei decizii privind cererea sa de azil. CEDO a considerat că persoana în cauză s-a aflat într-un vid juridic, pentru că nu exista nicio prevedere referitoare la revizuirea directă a luării sale în custodie în așteptarea expulzării.

## 6.9. Condițiile sau regimurile de detenție

Condițiile de detenție pot încălca dispozițiile dreptului Uniunii sau ale Convenției europene a drepturilor omului care stipulează că detenția trebuie să respecte alte drepturi fundamentale, inclusiv faptul că orice condiții de privare de libertate trebuie să fie umane, familiile să nu fie separate, iar copiii și persoanele vulnerabile nu trebuie, în mod normal, să fie plasați (plasate) în detenție (a se vedea [secțiunea 6.7](#) privind detenția persoanelor cu nevoi specifice și a copiilor)<sup>319</sup>.

316 CEDO, *Abdolkhani și Karimnia/Turcia*, nr. 30471/08, 22 septembrie 2009.

317 CEDO, *Z.N.S./Turcia*, nr. 21896/08, 19 ianuarie 2010; CEDO, *Dbouba/Turcia*, nr. 15916/09, 13 iulie 2010.

318 CEDO, *S.D./Grecia*, nr. 53541/07, 11 iunie 2009.

319 Pentru informații suplimentare, a se vedea: CEDO, *Mubilanzila Mayeka și Kaniki Mitunga/Belgia (copil neînsoțit)*, nr. 13178/03, 12 octombrie 2006; CEDO, *Rantsev/Cipru și Rusia (victimă a traficului)*, nr. 25965/04, 7 ianuarie 2010.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, condițiile de detenție pentru persoanele care fac obiectul procedurilor de returnare sunt reglementate de articolul 16 din [Directiva privind returnarea](#) (2008/115/CE), în timp ce condițiile de detenție pentru copii și familii sunt reglementate de articolul 11. Condițiile de detenție a solicitanților de azil sunt prevăzute în articolul 10 din versiunea revizuită a [Directivei privind condițiile de primire](#) și conțin prevederi speciale privind persoanele vulnerabile prevăzute la articolul 11.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, locul, regimul și condițiile de detenție trebuie să fie corespunzătoare, în caz contrar putând ridica probleme, în sensul articolelor 3, 5 sau 8 din Convenție. Curtea va examina caracteristicile individuale ale condițiilor și efectul lor cumulativ. Această examinare include, între alte elemente: locul în care persoana este deținută (aeroport, celulă a poliției, închisoare); dacă alte centre ar putea fi utilizate sau nu; dimensiunea spațiului în care sunt ținute persoanele; dacă acest spațiu este împărțit cu alte persoane și cu câte; disponibilitatea și accesul la instalații igienico-sanitare; ventilația și accesul la aer liber; accesul la lumea exterioară și dacă persoanele aflate în detenție suferă de boli și au acces la centre de asistență medicală. Situația specifică a unei persoane este deosebit de importantă, de exemplu dacă este vorba de un copil, un supraviețuitor al torturii, o femeie însărcinată, o victimă a traficului de persoane, o persoană în vârstă sau o persoană cu handicap.

CEDO ține seama de rapoartele Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și a Pedepselor sau Tratamentelor Inumane sau Degradante („CPT”) atunci când evaluează condițiile de detenție într-un caz specific. De asemenea, aceste rapoarte oferă statelor membre orientări utile cu privire la condițiile considerate ca fiind inacceptabile.

Exemplu: În cauzele *Dougoz, Peers și S.D./Grecia*<sup>320</sup>, Curtea a stabilit principii importante în ceea ce privește condițiile de detenție și a explicat, de asemenea, că solicitanții de azil plasați în detenție sunt deosebit de vulnerabili date fiind experiențele trăite atunci când au fugit de persecuție, ceea ce poate contribui la creșterea nivelului lor de disconfort în detenție.

Exemplu: În cauza *M.S.S./Belgia și Grecia*<sup>321</sup>, Curtea a constatat încălcarea articolului 3 din Convenție nu numai în ceea ce privește condițiile de detenție suportate de către reclamant, ci și condițiile de trai (primire) generale din Grecia. Reclamantul era un

320 CEDO, *Dougoz/Grecia*, nr. 40907/98, 6 martie 2001; CEDO, *Peers/Grecia*, nr. 28524/95, 19 aprilie 2001; CEDO, *S.D./Grecia*, nr. 53541/07, 11 iunie 2009.

321 CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011.

solicitant de azil afgan, iar autoritățile elene aveau cunoștință de identitatea sa și de faptul că era un potențial solicitant de azil, încă de la sosirea lui în Atena. A fost plasat imediat în detenție, fără nicio explicație. Au existat diferite rapoarte ale organismelor internaționale și ale ONG-urilor cu privire la plasarea sistematică în detenție a solicitanților de azil de către autoritățile elene. Afirmațiile reclamantului potrivit cărora a fost supus brutalității din partea poliției au coincis cu declarațiile martorilor, culese de organizațiile internaționale, în special de către CPT. De asemenea, constatările efectuate de CPT și ICNUR au confirmat acuzațiile reclamantului referitoare la condițiile neigienice și la supraaglomerația din centrul de detenție de lângă aeroportul internațional din Atena. Chiar dacă reclamantul a fost ținut în detenție pentru o perioadă de timp scurtă, condițiile de detenție din centrul de rețineră erau inacceptabile. CEDO a considerat că reclamantul a trăit probabil sentimentul caracterului arbitrar, al inferiorității și anxietății și că, fără îndoială, condițiile de detenție au afectat profund demnitatea acestuia, reprezentând un tratament degradant. În plus, reclamantul era deosebit de vulnerabil, în calitate de solicitant de azil, ca urmare a migrării sale și a experiențelor traumatice pe care probabil le suferise. Curtea a concluzionat că a existat o încălcare a articolului 3 din Convenția europeană a drepturilor omului.

Printre sursele cvasi-judiciare de drept referitoare la această problemă se numără îndrumările privind returnarea forțată ale Consiliului Europei, normele penitenciare europene și îndrumările din 2005 ale UE privind tratamentul aplicat persoanelor luate în custodie publică din motive de imigrație<sup>322</sup>.

## 6.10. Compensațiile pentru detenția ilegală

În temeiul dreptului Uniunii și al Convenției europene a drepturilor omului, este posibilă plata unor daune către persoanele care au fost deținute ilegal.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, în cauza *Francovich*<sup>323</sup> CEJ a stabilit că instanțele naționale trebuie să ofere o cale de atac pentru daunele cauzate prin încălcarea unei dispoziții a dreptului Uniunii de către un stat membru. Principiul nu a fost încă aplicat în cazul încălcărilor produse prin neaplicarea de către un stat membru a unei directive în contextul detenției din motive de imigrație.

322 Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri (2003) Recomandarea Rec (2003)5 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind măsurile de detenție a solicitanților de azil; Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri (2005); Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri (2006) Recomandarea Rec (2006)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind normele europene privind penitenciarele, 11 ianuarie 2006.

323 CEJ, Cauzele conexe C-6/90 și C-9/90, Clg. 1991, p. I-05357, *Francovich și Bonifaci și alții/Republica Italiană*, 19 noiembrie 1991.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, articolul 5 alineatul (5) stipulează că „orice persoană, victimă a unei arestări sau dețineri în condiții contrare dispozițiilor acestui articol, are dreptul la reparații”. Astfel, pentru a exista compensații, trebuie să existe o încălcare a unuia sau mai multor alineate ale articolului 5 din Convenție.

## Puncte principale

- În conformitate cu dreptul Uniunii și cu dispozițiile Convenției, privarea de libertate trebuie să fie o măsură de ultimă instanță, după epuizarea posibilității de luare a unor măsuri de caracter mai puțin intruziv (a se vedea [secțiunea 6.2](#)).
- În conformitate cu Convenția, situația concretă a unei persoane poate conduce la privarea de libertate în temeiul articolului 5 din Convenție sau la o restricție privind libertatea de circulație, în sensul articolului 2 din Protocolul nr. 4 la Convenție (a se vedea [secțiunea 6.1](#)).
- În conformitate cu dispozițiile Convenției, privarea de libertate trebuie să fie: justificată de un scop specific, definit în articolul 5 alineatul (1) literele (a)-(f); să fie dispusă în conformitate cu o procedură prevăzută de lege și să nu aibă un caracter arbitrar (a se vedea [secțiunea 6.3](#)).
- În conformitate cu dreptul Uniunii, privarea de libertate trebuie să fie conformă cu legea (a se vedea [secțiunea 6.3](#)), necesară și proporționată (a se vedea [secțiunea 6.5](#)).
- În conformitate cu dreptul Uniunii, perioada maximă de detenție înaintea măsurii de îndepărtare a fost stabilită la șase luni și poate fi prelungită, în mod excepțional, la maxim 18 luni (a se vedea [secțiunea 6.6.4](#)).
- În conformitate cu dreptul Uniunii și cu dispozițiile Convenției, trebuie să existe o posibilitate rezonabilă a îndepărtării unei persoane deținute în vederea îndepărtării (a se vedea [secțiunea 6.6.3](#)), iar procedurile de îndepărtare trebuie să se desfășoare cu solitudinea necesară (a se vedea [secțiunea 6.6.2](#)).
- Măsura privării de libertate trebuie să respecte garanțiile procedurale prevăzute în articolul 5 alineatul (2) cu privire la dreptul de a fi informat asupra motivelor, și în articolul 5 alineatul (4) din Convenție cu privire la dreptul la revizuirea rapidă a deciziei de luare în custodie publică (a se vedea [secțiunea 6.8](#)).
- În conformitate cu dreptul Uniunii și cu dispozițiile Convenției, măsura de privare de libertate sau restricția privind libertatea de circulație trebuie să respecte alte garanții în materie de drepturile omului, de exemplu: condiții de detenție care să respecte demnitatea umană; să nu pună niciodată în pericol sănătatea persoanelor și să țină seama de necesitatea acordării unei atenții speciale membrilor grupurilor vulnerabile (a se vedea [secțiunile 6.7 și 6.9](#)).
- O persoană care a fost luată în custodie publică în mod arbitrar sau ilegal poate pretinde daune, în temeiul dreptului Uniunii și al dispozițiilor Convenției (a se vedea [secțiunea 6.10](#)).

## Jurisprudență și documente de referință suplimentare:

Pentru a accesa alte hotărâri, vă rugăm să consultați instrucțiunile de la pagina [265](#) din prezentul manual. Alte materiale referitoare la aspectele tratate în acest capitol pot fi găsite în secțiunea „Documente de referință suplimentare” de la pagina [243](#).

# 7

## Returnările forțate și modalitatea de îndepărtare

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul European
Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE) Regulamentul Frontex (revizuit), Regulamentul (UE) nr. 1168/2011 Decizia Consiliului privind organizarea de zboruri comune pentru expulzarea de pe teritoriul a două sau mai multe state membre a resortisanților țărilor terțe care fac obiectul măsurilor individuale de expulzare (Decizia 2004/573/CE)	Efectuarea îndepărtării: în condiții umane, de siguranță și demnitate	Comitetul de Miniștri, Douăzeci de orientări privind returnarea forțată, 2005, nr. 19
Directiva privind procedurile de azil (Directiva 2013/32/EU), articolul 48	Confidențialitatea	Comitetul de Miniștri, Douăzeci de orientări privind returnarea forțată, septembrie 2005, nr. 12
Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 2 (dreptul la viață) Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 8 alineatul (4)	Vătămrile grave cauzate de măsurile de restricție	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 2 (dreptul la viață) Comitetul de Miniștri, Douăzeci de orientări privind returnarea forțată, septembrie 2005, nr. 19
	Anchetele	CEDO, <i>Ramsahai/Țările de Jos</i> , 2007 (sistem eficient) CEDO, <i>Tarariyeva/Rusia</i> , 2006 (asistența medicală în penitenciare) CEDO, <i>Tais/Franța</i> , 2006 (controlul afecțiunilor medicale pe durata custodiei)

## Introducere

Prezentul capitol descrie modul în care un străin poate fi expulzat dintr-un stat. Barierele legale împotriva îndepărtării persoanelor, cum ar fi barierele împotriva expulzării solicitanților de azil, sunt tratate la [capitolele 1, 3 și 4](#).

Indiferent dacă sunt expulzate pe căi aeriene, terestre sau maritime, persoanele trebuie să fie returnate în condiții umane, de siguranță și demnitate. Au existat incidente în care au fost implicate persoane returnate care au decedat din cauza asfixierii sau pentru că au suferit vătămări grave în timpul procesului de îndepărtare. De asemenea, s-au înregistrat decese în centrele de detenție, înainte ca îndepărtarea să aibă loc. Procesul de îndepărtare poate spori și riscul de autovătămare sau sinucidere, fie pe durata detenției prealabile, fie în timpul îndepărtării propriu-zise.

În conformitate cu dreptul Uniunii, returnările forțate sunt reglementate de [Directiva privind returnarea](#) (Directiva 2008/115/CE). Operațiunile de returnare comune coordonate de Frontex sunt reglementate de [Regulamentul Frontex](#) revizuit [[Regulamentul \(UE\) nr. 1168/2011](#)].

CEDO a fost rar solicitată să examineze maniera de realizare a îndepărtării. Există însă o vastă jurisprudență bazată pe articolele 2, 3 și 8 din Convenția europeană a drepturilor omului. Această jurisprudență se referă, în general, la utilizarea forței de către autorități, la necesitatea de a proteja persoanele împotriva vătămării, precum și la obligația procedurală a autorităților de a ancheta modul de rezolvare a situațiilor în care se presupune că o persoană a fost supusă unei vătămări grave. De asemenea, aceste principii generale pot fi aplicate în anumite circumstanțe, cum ar fi în contextul returnărilor forțate. Acest aspect va fi prezentat într-un mod mai detaliat.

În afara dispozițiilor legale, există instrumente de drept secundar importante pentru acest aspect specific. Orientările Consiliului Europei privind returnările forțate oferă îndrumări utile, fiind menționate în mai multe părți ale prezentului capitol<sup>324</sup>. De asemenea, [standardele CPT](#) includ o secțiune specifică referitoare la returnările pe calea aerului<sup>325</sup>.

Returnările devin adesea posibile prin acordurile de readmisie încheiate la nivel politic sau operațional. În Uniunea Europeană, acordurile de readmisie pot fi încheiate individual

324 Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri (2005).

325 Consiliul Europei, Comitetul european pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante (CPT) (2002-2011), capitolul IV, pagina 69 și următoarele.



la nivelul statelor membre sau la nivelul Uniunii. În perioada 2005-2013, au fost încheiate 15 acorduri de readmisie în UE, dintre care majoritatea au intrat în vigoare<sup>326</sup>.

## 7.1. Efectuarea îndepărtării: în condiții umane, de siguranță și demnitate

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, *Directiva privind returnarea* stipulează că returnările forțate trebuie să se efectueze cu respectarea corespunzătoare a demnității și integrității persoanei în cauză [articolul 8 alineatul (4)]. De asemenea, plecările voluntare trebuie să aibă prioritate (articolul 7) și este necesară instituirea unui sistem de monitorizare eficientă a returnărilor forțate [articolul 8 alineatul (6)]<sup>327</sup>. Într-o anexă la o decizie din 2004 a Consiliului, orientările comune privind măsurile de securitate pentru expulzările comune pe calea aerului oferă, între altele, îndrumări cu privire la aspecte medicale, formarea și conduita ofițerilor de însoțire și utilizarea măsurilor coercitive<sup>328</sup>.

*Directiva privind returnarea* impune luarea în considerare a stării de sănătate a persoanei în cadrul procesului de îndepărtare (articolul 5). În cazul returnării pe calea aerului, această obligație implică în general prezența unui personal medical care să confirme că persoana este aptă pentru a efectua călătoria. Starea de sănătate fizică și psihică a persoanei poate constitui, de asemenea, motivul unei posibile amânări a îndepărtării (articolul 9). La punerea în aplicare a măsurilor de îndepărtare, este necesar să se țină seama, în mod corespunzător, de dreptul la viața de familie (articolul 3). Legislația și politica națională pot viza, de asemenea, aspecte specifice de sănătate, cum ar fi femeile aflate în ultimul stadiu de sarcină.

*Directiva privind returnarea* prevede că minorii neînsoțiți pot fi returnați numai membrilor lor de familie, unui tutore numit sau unei instituții de primire adecvate (articolul 10).

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, se va efectua o evaluare pentru a constata dacă vătămările sau prejudiciile pe care funcționarii publici

326 Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albania, Rusia, Ucraina, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Bosnia și Herțegovina, Muntenegru, Serbia, Moldova, Pakistan, Georgia, Țepeș Verde (nu încă în vigoare), Armenia (nu încă în vigoare) (ordine cronologică). A se vedea, de asemenea: documentul de lucru al serviciilor Comisiei, SEC (2011) 209, 23 februarie 2011, tabelul 1.

327 Pentru informații suplimentare privind practicile statelor membre ale UE, a se vedea: FRA (2012) p. 51-54.

328 *Decizia Consiliului 2004/573/CE* a Consiliului, Decizia din 29 aprilie 2004 a Consiliului privind organizarea de zboruri comune pentru expulzarea de pe teritoriul a două sau mai multe state membre a resortisanților țărilor terțe care fac obiectul măsurilor individuale de expulzare, JO 2004 L 261/28.

le-ar fi putut provoca persoanelor aflate în custodia și sub controlul lor au un caracter suficient de grav pentru a se putea aplica dispozițiile articolului 3 din Convenție. Vulnerabilitățile deosebite ale unei persoane, cum ar fi cele cauzate de vârstă sau de probleme de sănătate psihică, trebuie să fie luate în considerare<sup>329</sup>.

În conformitate cu orientările Consiliului Europei privind returnarea forțată, autoritățile trebuie să coopereze cu persoanele care fac obiectul returnării, pentru a limita necesitatea utilizării forței, iar persoanelor respective trebuie să li se ofere posibilitatea de a se pregăti pentru returnare (Orientarea nr. 15). De asemenea, persoanele returnate trebuie să fie apte pentru călătorie (Orientarea nr. 16).

## 7.2. Confidențialitatea

Este important să se asigure că numai informațiile necesare pentru a facilita îndepărtarea să fie comunicate țării de returnare, în scopul de a păstra confidențialitatea informațiilor obținute în timpul procedurii de azil. De asemenea, personalul care însoțește o persoană returnată de la centrul de detenție până la punctul de returnare trebuie să respecte această confidențialitate.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, informațiile obținute în timpul procedurilor de azil intră sub incidența articolului 48 din [Directiva privind procedurile de azil](#) (Directiva 2013/32/EU), iar statele membre ale UE au obligația de a respecta confidențialitatea oricăror informații obținute. Articolul 30 din directivă prevede garanții în ceea ce privește nedivulgarea informațiilor către presupuși persecutori atunci când se culeg informații, în mod individual, despre solicitantii de azil.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, o încălcare a confidențialității ar putea ridica probleme în sensul articolului 8 din Convenție și, în cazul în care o încălcare ar crea un risc de maltratare la returnare, aceasta poate intra sub incidența articolului 3 din Convenție. Totuși, într-un context diferit, Curtea a stabilit că orice măsură care constituie o imixtiune în viața privată trebuie să facă obiectul unor norme detaliate și al unor garanții minime care să ofere asigurări suficiente împotriva riscului de abuz și a caracterului arbitrar. Aceste garanții trebuie să vizeze, între altele, durata, stocarea, utilizarea, accesul părților terțe, procedurile de păstrare a integrității și confidențialității datelor, precum și procedurile de distrugere a datelor<sup>330</sup>.

329 CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011; CEDO, *Darraj/Franța*, nr. 34588/07, 4 noiembrie 2010.

330 CEDO, *S. și Marper/Regatul Unit* [GC], nr. 30562/04, 4 decembrie 2008, punctul 99.

De asemenea, orientările Consiliului Europei privind returnarea forțată se referă la respectarea și restricțiile impuse asupra prelucrării datelor cu caracter personal, precum și la interzicerea schimbului de informații privind cererile de azil (Orientarea nr. 12).

### 7.3. Vătămările grave cauzate de măsurile de restricție

În conformitate cu dreptul intern, agenții statului, cum ar fi cei responsabili cu plasarea în detenție sau personalul de însoțire, pot fi autorizați să folosească forța în exercitarea funcțiilor lor. Atât dreptul Uniunii, cât și Convenția stipulează că forța trebuie să fie folosită în mod rezonabil, necesar și proporționat.

Dreptul Uniunii și Convenția stabilesc standarde comune aplicabile în cazul decesului în detenție. Dreptul la viață este garantat de articolul 2 din Carta drepturilor fundamentale a UE, dar și de articolul 2 din Convenție. Articolul 2 stipulează unul dintre cele mai importante drepturi, de la care articolul 15 din Convenție nu prevede nicio derogare. Convenția stabilește însă că folosirea forței, în special a forței letale, nu încalcă articolul 2 dacă aceasta este absolut necesară și este strict proporțională<sup>331</sup>.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, **Directiva privind returnarea** stabilește norme privind măsurile coercitive. Aceste măsuri trebuie să fie aplicate ca ultimă soluție, să fie proporționale și să nu depășească limitele forței rezonabile. Ele trebuie să fie puse în aplicare cu respectarea corespunzătoare a demnității și integrității fizice a persoanei în cauză [articolul 8 alineatul (4)].

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, jurisprudența bazată pe articolul 2 din Convenție impune un cadru legislativ și administrativ de reglementare care să guverneze folosirea forței de către agenții statului, pentru a preveni caracterul arbitrar, abuzurile și pierderea de vieți, inclusiv accidentele care pot fi evitate. Acest cadru trebuie să stabilească, în mod explicit și adecvat, structura de personal, canalele de comunicație și orientările referitoare la folosirea forței<sup>332</sup>. În cazul în care agenții statului depășesc limitele de forță rezonabilă pe care au dreptul să o folosească, iar acest lucru provoacă vătămări sau chiar decese, statul membru poate fi tras la

331 Comisia Europeană a Drepturilor Omului, *Stewart/Regatul Unit* (dec.), nr. 10044/82, 10 iulie 1984; CEDO, *McCann și alții/Regatul Unit*, nr. 18984/91, 27 septembrie 1995, punctele 148-149.

332 CEDO, *Makaratzis/Grecia* [GC], nr. 50385/99, 20 decembrie 2004, punctul 58; CEDO, *Nachova și alții/Bulgaria* [GC], nr. 43577/98 și 43579/98, 6 iulie 2005, punctul 96.

răspundere. Este necesară anchetarea efectivă a faptelor, care poate conduce la urmărirea penală<sup>333</sup>.

Curtea a considerat că statele membre nu au doar obligații negative de a nu provoca vătămări persoanelor, ci și obligații pozitive de a le proteja împotriva pierderii vieții sau a vătămarilor grave, inclusiv cele provocate de alții sau autovătămări, precum și de a asigura accesul la serviciile medicale. Obligația de protecție care le revine statelor membre include și obligația de a stabili prevederi legale și proceduri adecvate, inclusiv de natură penală, pentru a preveni infracțiunile împotriva persoanelor, precum și sancțiunile aferente pentru a descuraja comiterea acestora<sup>334</sup>. Întrebarea este dacă autoritățile au făcut totul pentru a răspunde așteptărilor rezonabile în ceea ce privește evitarea unui risc real și imediat la adresa vieții, de care aveau sau ar fi trebuit să aibă cunoștință<sup>335</sup>.

În examinarea caracterului legal al folosirii forței, CEDO a analizat mai mulți factori, inclusiv natura scopului urmărit și pericolul inerent de vătămare corporală și pierdere a vieții într-o situație dată. Curtea examinează circumstanțele folosirii forței în anumite cazuri, inclusiv dacă aceasta a avut un caracter deliberat sau unilateral și dacă a existat o planificare adecvată și un control al acțiunii.

Exemplu: În cauza *Kaya/Turcia*<sup>336</sup>, CEDO a reiterat că statul membru trebuie să controleze forța utilizată și gradul de risc care poate rezulta în ceea ce privește pierderea vieții.

Este posibil ca utilizarea constrângerilor să ridice probleme nu numai în sensul articolului 2, care se referă la pierderea vieții sau la o situație apropiată decesului, cum ar fi încercarea de sinucidere care provoacă vătămări de durată, ci și în sensul articolelor 3 și 8, în situații în care persoana este vătămată sau afectată prin utilizarea unor constrângeri care nu pot fi considerate ca fiind o crimă contrară legii.

333 CEDO, *McCann și alții/Regatul Unit*, nr. 18984/91, 27 septembrie 1995, punctul 161; CEDO, *Velikova/Bulgaria*, nr. 41488/98, 18 mai 2000, punctul 80.

334 CEDO, *Osman/Regatul Unit* [GC], nr. 23452/94, 28 octombrie 1998; CEDO, *Mastromatteo/Italia* [GC], nr. 37703/97, 24 octombrie 2002, punctele 72-73; CEDO, *Finogenov și alții/Rusia*, nr. 18299/03 și 27311/03, 20 decembrie 2011, punctul 209.

335 CEDO, *Branko Tomašić și alții/Croația*, nr. 46598/06, 15 ianuarie 2009, punctul 51.

336 CEDO, *Kaya/Turcia*, nr. 22729/93, 19 februarie 1998.

Exemplu: În cauza *Ilhan/Turcia*<sup>337</sup>, Curtea a constatat mai degrabă o încălcare a articolului 3 decât a articolului 2 din Convenție, în situația în care persoana a suferit leziuni cerebrale în urma folosirii în mod excesiv a forței cu ocazia arestării.

CEDO și-a exprimat îngrijorarea în legătură cu incidentele în care sunt implicați polițiști sau alți funcționari care participă la „intervenții” împotriva persoanelor, în condițiile articolului 8 din Convenție<sup>338</sup>.

Decesul sau vătămarea pot fi cauzate de tehnicile de control coercitiv sau de faptul că statul membru nu previne pierderea vieții, inclusiv din motive de autovătămare sau de sănătate<sup>339</sup>. În acest sens, orientările Consiliului Europei privind returnarea forțată interzic măsurile de constrângere care ar putea obstrucționa, parțial sau total, căile respiratorii sau obliga persoana returnată să stea în poziții în care riscă să se asfixieze (orientarea nr. 19).

## 7.4. Anchetele

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, principiile generale elaborate, în primul rând în temeiul articolelor 2, 3 și 8 din Convenție, pot fi aplicate și în anumite circumstanțe din contextul returnărilor forțate. Este necesar să existe o formă de anchetare efectivă sau oficială în cazul în care o persoană își pierde viața sau suferă vătămări grave în timpul cât se află sub controlul statului membru sau când aceasta se întâmplă în circumstanțe în care statul membru poate fi făcut răspunzător, de exemplu dacă persoana se află în custodie publică. Statul membru poate rămâne răspunzător chiar dacă externalizează unor companii private o parte din sarcinile pe care le are în situațiile de îndepărtare a persoanelor. Este necesară satisfacerea unui nivel minim de eficacitate care depinde de circumstanțele cazului<sup>340</sup>. De asemenea, trebuie să existe responsabilitate efectivă și transparentă pentru a asigura respectarea statului de drept și a menține încrederea cetățenilor<sup>341</sup>.

337 CEDO, *Ilhan/Turcia* [GC], nr.22277/93, 27 iunie 2000, punctele 77 și 87.

338 CEDO, *Kučera/Slovenia*, nr. 48666/99, 17 iulie 2007, punctele 122-124; CEDO, *Rachwalski și Ferenc/Polonia*, nr. 47709/99, 28 iulie 2009, punctele 58-63.

339 A se vedea de exemplu Cauza *Regatul Unit, FGP/Serco Plc & Anor* [2012] EWHC 1804 (Admin), 5 iulie 2012.

340 CEDO, *McCann și alții/Regatul Unit* [GC], nr. 18984/91, 27 septembrie 1995, punctul 161; CEDO, *Velikova/Bulgaria*, nr. 41488/98, 18 mai 2000, punctul 80.

341 CEDO, *Ramsahai și alții/Țările de Jos* [GC], nr. 52391/99, 15 mai 2007, punctul 325.

În cazul în care se constată decesul sau vătămarea unei persoane și dacă aceasta se află sau s-a aflat în custodia sau sub controlul statului membru, sarcina de a prezenta o explicație satisfăcătoare și convingătoare privind evenimentele respective revine statului membru. De exemplu, s-a constatat încălcarea articolului 2 când guvernul a declarat decesul din cauze naturale, fără a oferi postmortem nicio explicație satisfăcătoare despre deces sau despre autopsia efectuată necorespunzător<sup>342</sup>. În mod similar, au existat exemple de încălcări ale articolului 2, constatate în cazul asistenței medicale deficitare într-un spital de penitenciar<sup>343</sup> și al lacunelor în examinarea stării de sănătate a reclamantului în timpul custodiei<sup>344</sup>.

Pentru desfășurarea unei anchete conforme cu articolul 2, criteriile esențiale sunt sau ar trebui să fie următoarele: ancheta trebuie să aibă un caracter independent și prompt, să implice familia, să fie adecvată și efectivă. De asemenea, ancheta și rezultatele acesteia trebuie să fie deschise atenției publice. Obligația lansării anchetei din proprie inițiativă, fără a aștepta depunerea unei plângeri, revine autorităților. Din punct de vedere ierarhic, instituțional și practic, ancheta trebuie să fie efectuată de un responsabil sau organ independent de cei implicați în eveniment<sup>345</sup>.

## Puncte principale

- Îndepărtările trebuie să se desfășoare în condiții umane și de siguranță și să protejeze demnitatea persoanei (a se vedea [secțiunea 7.1](#)).
- Persoanele trebuie să fie apte pentru călătorie din punctul de vedere al sănătății fizice și psihice (a se vedea [secțiunea 7.1](#)).
- Este necesar să se procedeze cu atenție deosebită în cazul persoanelor vulnerabile, inclusiv al copiilor, precum și al celor care prezintă un risc de suicid sau autovătămare (a se vedea [secțiunea 7.1](#)).
- În conformitate cu dreptul Uniunii, statele membre trebuie să instituie sisteme eficiente de monitorizare a returnărilor (a se vedea [secțiunea 7.1](#)).
- [Directiva privind returnarea](#) stipulează că minorii neînsoțiți pot fi returnați numai membrilor lor de familie, unui tutore numit sau unei instituții de primire adecvate (a se vedea [secțiunea 7.1](#)).

342 CEDO, *Tanli/Turcia*, nr. 26129/95, 10 aprilie 2001, punctele 143-147.

343 CEDO, *Tarariyeva/Rusia*, nr. 4353/03, 14 decembrie 2006, punctul 88.

344 CEDO, *Tais/Franța*, nr. 39922/03, 6 iunie 2006.

345 CEDO, *Finucane/Regatul Unit*, nr. 29178/95, 1 iulie 2003, punctul 68.

- Este necesar să se asigure confidențialitatea informațiilor obținute în timpul procedurii de azil (a se vedea [secțiunea 7.2](#)).
- În conformitate cu dreptul Uniunii și cu dispozițiile Convenției, orice aplicare a unor măsuri coercitive trebuie să fie rezonabilă, necesară și proporționată (a se vedea [secțiunea 7.3](#)).
- În conformitate cu dispozițiile Convenției, autoritățile au obligația de a efectua anchete în cazul unor acuzații plauzibile cu privire la utilizarea forței (a se vedea [secțiunea 7.4](#)).

## Jurisprudență și documente de referință suplimentare:

Pentru a accesa alte hotărâri, vă rugăm să consultați instrucțiunile de la pagina [265](#) din prezentul manual. Alte materiale referitoare la aspectele tratate în acest capitol pot fi găsite în secțiunea „Documente de referință suplimentare” de la pagina [243](#).





# 8

## Drepturile economice și sociale



Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
<p>Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 12 (libertatea de întrunire și asociere), articolul 15 alineatul (1) (libertatea de alegere a ocupației și dreptul la muncă), articolul 16 (libertatea de a desfășura o activitate comercială), articolul 28 (dreptul de negociere și de acțiune colectivă), articolul 29 (dreptul de acces la serviciile de plasament), articolul 30 (protecția în cazul concedierii nejustificate), articolul 31 (condiții de muncă echitabile și corecte) și articolul 32 (interzicerea muncii copiilor și protecția tinerilor la locul de muncă)</p> <p>Accesul la piața muncii este reglementat de dreptul secundar al Uniunii pentru fiecare categorie specifică</p>	<p><b>Drepturile economice</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 4 (interzicerea sclaviei și a muncii forțate)</p> <p>Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 11 (libertatea de asociere)</p> <p>CEDO, <i>Bigaeva/Grecia</i>, 2009 (străin care a primit acceptul pentru completarea formării sale profesionale, dar nu și pentru participarea la examenul respectiv)</p>
<p>Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 14 (dreptul la educație al tuturor persoanelor)</p> <p>Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 14 alineatul (1) (migranții aflați în situație de ședere ilegală)</p> <p>Directiva privind condițiile de primire (Directiva 2003/33/EU), articolul 14 (<i>solicitanții de azil</i>)</p>	<p><b>Dreptul la educație</b></p>	<p>Convenția europeană a drepturilor omului, Protocolul nr. 1, articolul 1 (dreptul la educație)</p> <p>CSE, articolul 17 (dreptul copiilor la protecție socială, juridică și economică), articolul 18 (dreptul de acces la o activitate salariată) și articolul 19 (dreptul lucrătorilor migranți și al familiilor lor la protecție și asistență)</p>

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
		<p>CEDO, <i>Ponomaryovi/Bulgaria</i>, 2011 (migranți aflați în situație de ședere ilegală cărora le sunt percepute taxe mai mari în învățământul secundar)</p> <p>Comisia europeană pentru drepturile omului, <i>Karus/Italia</i>, 1998 (străini cărora le sunt percepute taxe mai mari pentru învățământ terțiar)</p>
<p>Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 34 alineatul (3) (securitatea socială și asistența socială)</p> <p>Pentru resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE, rezidenți pe termen lung, solicitanți de azil, refugiați, persoane care se bucură de protecție subsidiară și victime ale traficului de persoane, normele privind locuința sunt cuprinse în dreptul secundar al Uniunii</p>	<p><b>Dreptul la locuință</b></p>	<p>CEDO, <i>Gillow/Regatul Unit</i>, 1986 (dreptul la respectarea domiciliului)</p> <p>CEDO, <i>M.S.S./Belgia</i>, 2011 (neacordarea unei locuințe poate constitui o încălcare a articolului 3 din Convenția europeană a drepturilor omului)</p> <p>CSE, articolul 31 (dreptul la locuință)</p> <p>CEDS, <i>DCI/Țările de Jos</i>, 2009 (locuințe pentru copiii aflați în situație de ședere ilegală)</p>
<p>Carta drepturilor fundamentale a UE, articolul 35 (protecția sănătății)</p> <p>Protecția sănătății este reglementată de dreptul secundar al Uniunii pentru fiecare categorie specifică</p>	<p><b>Dreptul la protecția sănătății</b></p>	<p>CSE, articolul 13 (dreptul la asistență socială și medicală)</p> <p>CEDS, <i>FIDH/Franța</i>, 2004</p>

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
<p><b>Pentru resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SE:</b></p> <p>Directiva privind libera circulație (Directiva 2004/38/CE), articolele 24 și 14</p> <p>Regulamentul (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea securității sociale, modificate prin Regulamentul (UE) nr. 465/2012</p> <p><b>Pentru resortisanții țărilor terțe care circulă în interiorul UE:</b></p> <p>Regulamentul (CE) nr. 859/2003 și Regulamentul (CE) nr. 1231/2010</p> <p><b>Alte categorii:</b></p> <p>Dreptul secundar al Uniunii prevede drepturi specifice pentru solicitanții de azil, refugiați, persoane care se bucură de protecție subsidiară, victime ale traficului de persoane și pentru rezidenții pe termen lung</p>	<p>Dreptul la securitate socială și asistență socială</p>	<p>CEDO, <i>Wasilewski/Polonia</i>, 1999 (niciun drept la asistență financiară)</p> <p>CEDO, <i>Gaygusuz/Austria</i>, 1996 (discriminarea străinilor în ceea ce privește ajutorul de șomaj)</p> <p>CEDO, <i>Koua Poirrez/Franța</i>, 2003 (discriminarea străinilor în ceea ce privește indemnizațiile acordate persoanelor cu dezabilități)</p> <p>CEDO, <i>Andrejeva/Letonia</i>, 2009 (discriminarea străinilor în ceea ce privește pensiile)</p> <p>CSE, articolul 12 (dreptul la securitate socială), articolul 13 (dreptul la asistență socială și medicală), articolul 14 (dreptul de a beneficia de servicii de asistență socială), articolul 15 (drepturile persoanelor cu dezabilități), articolul 17 (dreptul copiilor la protecție socială, juridică și economică), articolul 23 (comunicarea rapoartelor) și articolul 30 (protecția împotriva sărăciei și a excluziunii sociale)</p>

## Introducere

Pentru majoritatea migranților, autorizarea intrării sau rămânerii într-un stat reprezintă doar primul pas în stabilirea drepturilor de ședere depline. Accesarea pieței muncii, sistemului de învățământ, serviciilor de alocare a locuințelor, de asistență medicală, securitate socială, asistență socială și a altor prestații sociale poate constitui un exercițiu dificil. Recunoașterea dreptului de a intra sau de a rămâne este, în mod normal, necesară pentru a putea accesa toate tipurile de drepturi sociale.

În general, statele pot să facă diferențe între naționalități atunci când își exercită dreptul suveran de a autoriza sau refuza accesul în teritoriul lor. În principiu, nu este ilegal să se încheie acorduri sau să se aprobe norme naționale prin care anumitor naționalități le sunt acordate drepturi privilegiate de a intra sau de a rămâne pe teritoriul statului. Prin urmare, statele pot să introducă, în mod normal, condiții diferențiate de intrare sau de ședere, cum ar fi cea referitoare la lipsa accesului la piața muncii sau la fondurile publice.

Totuși, statele trebuie să țină seama de faptul că instrumentele internaționale și europene în domeniul drepturilor omului interzic discriminarea, inclusiv pe criterii de naționalitate, în domeniile reglementate respective<sup>346</sup>.

Cu cât mai mult o situație specifică se înscrie în dreptul suveran al unui stat de a admite sau a exclude străinii, cu atât statul are o mai mare libertate de a impune condiții diferențiate.<sup>347</sup> Tratatul diferențiat devine cu atât mai puțin acceptabil cu cât situația în materie de imigrare a unui străin se apropie de situația cetățenilor unui stat<sup>348</sup>. În cazul în care este vorba de drepturi fundamentale, cum ar fi dreptul la viață sau interzicerea tratamentelor degradante, tratamentul diferențiat constituie discriminare interzisă<sup>349</sup>. Aceste principii capătă o importanță deosebită în privința accesului la drepturile sociale.

Prezentul capitol oferă o descriere pe scurt a standardelor Uniunii și ale Consiliului Europei referitoare la accesul la drepturile economice și sociale, și anume dreptul la muncă, educație, locuință, asistență medicală și protecție socială.

## 8.1. Sursele principale de drept

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, dispozițiile europene privind libera circulație au un impact important asupra situației resortisanților țărilor terțe, membri de familie ai cetățenilor UE care și-au exercitat dreptul de liberă circulație în UE. **Directiva privind libera circulație** (Directiva 2004/38/CE) reglementează situația membrilor de familie ai acestora, indiferent de naționalitate. Articolul 2 alineatul (2) din directivă stabilește care sunt membrii de familie vizați de această directivă. De asemenea, directiva se aplică resortisanților țărilor terțe, membri de familie ai cetățenilor din Islanda, Liechtenstein și Norvegia<sup>350</sup>. Membrii de familie ai cetățenilor elvețieni se bucură de un statut similar<sup>351</sup>. Membrii de familie vizați de aceste dispoziții diferite nu au doar un drept de acces la piața muncii, ci se bucură și de accesul la prestațiile sociale.

346 Carta drepturilor fundamentale, articolul 21; Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 14 și Protocolul nr. 12, articolul 1; CSE, partea V-a, articolul E.

347 CEDO, *Bah/Regatul Unit*, nr. 56328/07, 27 septembrie 2011.

348 CEDO, *Gaygusuz/Austria*, nr. 17371/90, 16 septembrie 1996.

349 CEDS, *Defence for Children International/Țările de Jos*, nr. 47/2008, 20 octombrie 2009.

350 *Acordul privind Spațiul Economic European*, 2 mai 1992, partea a III-a, Libera circulație a persoanelor, serviciilor și capitalurilor, JO L 1, 3.3.1994.

351 *Acordul între Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, de pe o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor*, 21/06/1999, articolul 7 – JO L 114/7, 30.4.2002 (extins ulterior la alte state membre ale UE).

În conformitate cu dreptul Uniunii, cetățenii turci, deși nu sunt resortisanți ai SEE, precum și membrii de familie ai acestora se bucură de o poziție privilegiată în statele membre ale UE. Această poziție privilegiată derivă din Acordul de la Ankara din 1963 și din Protocolul adițional din 1970 la acest acord care preconizau că Turcia va deveni stat membru al UE până în 1985. În 2010, erau aproape 2,5 milioane de resortisanți turci rezidenți în UE, constituind grupul cel mai numeros de resortisanți ai țărilor terțe cu rezidență în Uniune<sup>352</sup>.

Gradul de acces la piața muncii pentru alte categorii de resortisanți ai țărilor terțe, de exemplu pentru solicitanți de azil, refugiați sau rezidenți pe termen lung, este reglementat de directive specifice. În decembrie 2011, UE a adoptat **Directiva privind permisul unic** (Directiva 2011/98/UE), care trebuie să fie transpusă în legislația națională până la sfârșitul anului 2013. Directiva introduce pentru resortisanții țărilor terțe o procedură unică de solicitare a permisului de ședere sau a permisului de muncă în teritoriul unui stat membru al UE, precum și un set comun de drepturi pentru lucrătorii resortisanți ai țărilor terțe aflați în situație de ședere legală.

În plus, **Directiva privind egalitatea de tratament** (Directiva 2000/43/CE) interzice discriminarea pe criterii de rasă sau origine etnică în contextul accesului la piața muncii și la bunuri și servicii, precum și la sistemul de securitate socială<sup>353</sup>. De asemenea, directiva se aplică în cazul resortisanților țărilor terțe; totuși, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2), aceasta „nu se referă la diferența de tratament bazată pe cetățenie și nu aduce atingere niciunui tratament [...] care izvorăște din statutul legal al cetățenilor din țări terțe și al persoanelor apatride”.

Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor a fost adoptată la 9 decembrie 1989, printr-o declarație a tuturor statelor membre, cu excepția Regatului Unit. Carta stabilește principiile importante care formează fundamentul modelului european al dreptului muncii și care configurează dezvoltarea modelului social european în următorul deceniu. Drepturile sociale fundamentale declarate în cartă comunitară sunt în continuare dezvoltate și extinse în Carta drepturilor fundamentale a UE. Carta are o aplicare limitată în chestiuni care țin de domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, pe care dispozițiile ei nu îl pot lărgi. În conformitate cu Carta drepturilor fundamentale a UE, foarte puține drepturi sociale sunt garantate tuturor persoanelor, cum ar fi dreptul la educație

352 Comisia Europeană, Eurostat (2010), „Principalele țări de origine ale neresortisanților, UE-27, 2010”, disponibil la adresa : [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php?title=File:Main\\_countries\\_of\\_origin\\_of\\_non-nationals\\_EU-27\\_2010\\_\(million\).png&filetimestamp=20111125175250#file](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Main_countries_of_origin_of_non-nationals_EU-27_2010_(million).png&filetimestamp=20111125175250#file).

353 Directiva 2000/43/CE, JO L 180/22.

prevăzut la articolul 14 alineatele (1) și (2), întrucât majoritatea drepturilor se limitează la cetățeni și/sau la cei care sunt rezidenți legali.

**În conformitate cu sistemul Consiliului Europei**, Convenția europeană a drepturilor omului garantează, în principal, drepturi civile și politice și oferă doar îndrumări limitate cu privire la drepturile economice și sociale.

Carta socială europeană (adoptată în 1961 și revizuită în 1996) completează însă Convenția și constituie un punct de referință esențial pentru legislația europeană a drepturilor omului în domeniul drepturilor economice și sociale. Carta stabilește drepturi și libertăți fundamentale și instituie un mecanism de supraveghere bazat pe o procedură de raportare și o procedură de soluționare a plângerilor colective, garantând respectarea drepturilor prevăzute în CSE de către statele semnatare. CSE cuprinde un ansamblu de drepturi referitoare la locuință, sănătate, educație, muncă, protecție socială, libera circulație a persoanelor și nediscriminarea.

Cu toate că protecția prevăzută de CSE pentru migranți nu se bazează pe principiul reciprocității, dispozițiile cartei se aplică, de la bun început, numai resortisanților statelor membre care au ratificat CSE, atunci când aceștia sunt migranți în alte state membre care, de asemenea, au ratificat cartă. În conformitate cu anexa la CSE, articolele 1-17 și 20-31 din cartă, deși nu se referă în mod specific la ei, se aplică străinilor cu condiția ca aceștia să fie resortisanți ai statelor membre semnatare ale CSE, care au statut de rezident legal sau lucrează în mod legal în teritoriul unui stat membru semnatar al CSE. Aceste articole vor fi interpretate în lumina articolelor 18 și 19 privind lucrătorii migranți și familiile acestora. Articolul 18 asigură dreptul la desfășurarea unei activități salariale pe teritoriul statelor membre semnatare ale CSE, iar articolul 19 asigură dreptul lucrătorilor migranți și familiilor acestora la protecție și asistență.

Așadar, domeniul de aplicare al CSE este oarecum limitat, dar Comitetul european al drepturilor sociale a elaborat un corp de jurisprudență semnificativ. Atunci când sunt în joc anumite drepturi fundamentale, jurisprudența CEDS a extins domeniul de aplicare personal al CSE, pentru a acoperi toate persoanele din teritoriu, inclusiv migranții aflați în situație de ședere iregulară<sup>354</sup>.

Există o legătură importantă între CSE și Convenția europeană a drepturilor omului, care conferă o valoare considerabilă jurisprudenței CEDS. Chiar dacă nu toate statele membre

354 CEDS, *International Federation of Human Rights Leagues/Franța*, Plângerea nr. 14/2003, fond, 8 septembrie 2004.

ale UE și ale Consiliului Europei au ratificat CSE sau au acceptat toate dispozițiile acesteia, CEDO a considerat că ratificarea nu este esențială pentru interpretarea anumitor probleme ridicate în conformitate cu dispozițiile Convenției care sunt, de asemenea, reglementate de CSE<sup>355</sup>.

## 8.2. Drepturile economice

Secțiunea de față prezintă drepturile economice, inclusiv accesul la piața muncii și dreptul la egalitate de tratament la locul de muncă. Accesul la piața muncii depinde, de obicei, de statutul juridic al persoanei. Totuși, din moment ce persoana muncește, indiferent dacă în mod legal sau nu, drepturile esențiale de muncă trebuie să fie respectate. În mod similar, indiferent de statutul juridic, lucrătorii au dreptul de a primi orice plată convenită pentru munca pe care au desfășurat-o.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, drepturile economice și sociale nu sunt garantate în mod explicit, cu excepția interzicerii sclaviei și a muncii forțate (articolul 4) și a dreptului de a înființa sindicate (articolul 11).

Dintre cauzele aduse în fața CEDO în domenii conexe, Curtea a examinat situația unui străin căruia i-a fost permisă începerea formării într-o anumită profesie și căruia ulterior i-a fost refuzat dreptul de a exercita profesia respectivă.

Exemplu: În cauza *Bigaeva/Grecia*<sup>356</sup>, o femeie, cetățean rus, a obținut permisiunea de a începe un curs de 18 luni în vederea admiterii în Baroul elen. La finalizarea cursului, Consiliul Baroului a refuzat să-i acorde permisiunea de a-și susține examenele de admitere în Barou pe motiv că ea nu era resortisant grec. CEDO a reținut că reclamanta primise acceptul Consiliului Baroului pentru începerea cursului de formare profesională, deși era clar că, la finalizare, aceasta nu va avea dreptul să susțină examenele de admitere în Barou. Curtea a considerat conduita autorităților ca fiind lipsită de coerență și respect față de reclamantă, atât la nivel personal, cât și profesional, constituind o imixtiune ilegală în viața ei privată, în sensul articolului 8 din Convenție. Curtea nu a considerat însă că excluderea străinilor de la profesia de avocat constituie, în sine, o discriminare.

355 CEDO, *Demir și Baykara/Turcia* [GC], nr. 34503/97, 12 noiembrie 2008, punctele 85-86. Alte exemple de instrumente internaționale relevante în acest domeniu includ Pactul Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (ICESCR), Convenția ONU privind lucrătorii migranți, Convenția 143 a OIM.

356 CEDO, *Bigaeva/Grecia*, nr. 26713/05, 28 mai 2009.

**În conformitate cu dispozițiile CSE**, articolul 18 prevede dreptul de a desfășura o activitate salariată pe teritoriul unui alt stat membru semnatar al CSE. Această prevedere nu reglementează intrarea în teritoriu în scopul de a munci și, în unele privințe, are mai degrabă un scop de încurajare decât un caracter obligatoriu, impunând totuși ca numărul permiselor de muncă refuzate să nu fie prea ridicat<sup>357</sup>; permisele de muncă și de ședere să poată fi obținute printr-o procedură unică de solicitare și fără perceperea de taxe și comisioane excesive<sup>358</sup>; orice permis de muncă acordat să nu fie prea restrictiv din punct de vedere geografic și/sau profesional<sup>359</sup> și pierderea locului de muncă să nu determine în mod automat și imediat pierderea permisului de ședere, acordând persoanei timpul necesar pentru a-și căuta un alt loc de muncă<sup>360</sup>.

Articolul 19 din CSE conține un catalog cuprinzător cu dispoziții în sprijinul lucrătorilor migranți de pe teritoriul altor state semnatare, dar cu specificarea că aceștia trebuie să se afle acolo în mod legal [a se vedea totuși **capitolul 3** pentru detalii despre articolul 19 alineatul (8)].

De asemenea, CSE se referă la condițiile de muncă, de exemplu la dreptul de a presta un număr rezonabil de ore de muncă, dreptul la concediu anual plătit, dreptul la sănătate și securitate la locul de muncă și dreptul la o remunerație echitabilă<sup>361</sup>.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, una dintre libertățile consacrate în Carta drepturilor fundamentale a UE o constituie dreptul de încadrare în muncă și de a desfășura o activitate profesională liber aleasă și acceptată [articolul 15 alineatul (1) din Cartă]. Acest drept este însă limitat de dispozițiile dreptului intern, inclusiv de legislația națională de reglementare a dreptului la muncă al străinilor. Carta recunoaște dreptul la negociere colectivă (articolul 28) și libertatea de a înființa sindicate (articolul 12). De asemenea, Carta garantează tuturor persoanelor dreptul la servicii gratuite de plasament (articolul 29). Fiecare lucrător, inclusiv cei care nu sunt resortisanți ai UE, se bucură de protecție împotriva concedierii nejustificate (articolul 30), de dreptul la condiții de muncă echitabile și juste, precum și de dreptul la odihnă și concediu anual plătit (articolul 31). Articolul 16 garantează libertatea de a desfășura o activitate comercială. De asemenea, Carta prevede protecția sănătății și siguranța la locul de muncă (articolul 31) și interzicerea muncii copiilor (articolul 32).

357 CEDS, Concluzii XVII-2, Spania, articolul 18 alineatul (1).

358 CEDS, Concluzii XVII-2, Germania, articolul 18 alineatul (2).

359 CEDS, Concluzii V, Germania, articolul 18 alineatul (3).

360 CEDS, Concluzii XVII-2, Finlanda, articolul 18 alineatul (3).

361 CEDS, *Marangopoulos Foundation for Human Rights/Grecia*, Plângerea nr. 30/2005, fond, 6 decembrie 2006, care se referă la lucrătorii mineri.



Dreptul secundar al Uniunii referitor la o anumită categorie de persoane reglementează, de obicei, accesul la piața muncii. Resortisanții țărilor terțe beneficiază de grade de acces diferite la piața muncii, în funcție de categoria din care fac parte. Secțiunile 8.2.1-8.2.8 prezintă pe scurt principalele categorii de resortisanți ai țărilor terțe.

## 8.2.1. Membrii de familie ai resortisanților SEE și ai Elveției

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, membrii de familie desemnați, indiferent de naționalitate, ai cetățenilor UE care își exercită drepturile de liberă circulație, ca și ai altor cetățeni ai SEE și ai Elveției au dreptul la liberă circulație pe teritoriul Uniunii Europene, în scopul ocupării unui loc de muncă sau desfășurării unei activități independente și dreptul la egalitate de tratament cu cetățenii unui stat membru (articolul 24 din [Directiva privind libera circulație pentru resortisanții UE](#)).

Membrii de familie ai resortisanților Elveției nu au dreptul la egalitate deplină de tratament<sup>362</sup> în această privință. Au fost instituite restricții temporare, până în iunie 2013, privind accesul la piața muncii pentru resortisanții bulgari și români și membrii de familie ai acestora. Măsurile provizorii similare au fost aplicate Croației de către statele membre până în iunie 2015, cu posibilitatea de a le extinde până în iunie 2020 în anumite circumstanțe.

În contextul liberei circulații a cetățenilor și a membrilor de familie ai acestora, indiferent de naționalitate, articolul 45 alineatul (4) din TFUE prevede ca statele membre să rezerve locurile de muncă în administrația publică pentru cetățenii lor. CEJ a interpretat în mod strict această dispoziție și nu a permis statelor membre să rezerve accesul la anumite funcții numai cetățenilor lor, de exemplu în ceea ce privește activitatea de profesor stagiar<sup>363</sup> sau asistent universitar la o catedră de limbi străine.<sup>364</sup>

Pentru a facilita o libertate reală de circulație pentru lucrători, UE a adoptat și o legislație complexă privind recunoașterea calificărilor profesionale, atât în general, cât și pe sectoare, care se aplică în cazul membrilor de familie resortisanți ai țărilor terțe, cât și

362 CJUE, C-70/09, Clg. 2010, p. I-07233, *Alexander Hengartner și Rudolf Gasser/Landesregierung Vorarlberg*, 15 iulie 2010, punctele 39-43.

363 CEJ, C-66/85, Clg. 1986, p. I-02121, *Deborah Lawrie-Blum/Land Baden-Württemberg*, 3 iulie 1986, punctele 26-27.

364 CEJ, cauzele conexe C-259/91, C-331/91 și C-332/91, Clg. 1993, p. I-04309, *Pilar Allué și Carmel Mary Coonan și alții/Università degli studi di Venezia și Università degli studi di Parma*, 2 august 1993, punctele 15-21.

resortisanților SEE. [Directiva 2005/36/CE](#) privind recunoașterea calificărilor profesionale a fost consolidată pentru ultima dată în martie 2011 (a se lua în considerare, de asemenea, amendamentele). Există dispoziții complexe referitoare la persoanele care au obținut toate sau o parte din calificări în afara UE, chiar dacă aceste calificări au fost deja recunoscute într-un stat membru. CEJ/CJUE au pronunțat peste 100 de hotărâri în acest domeniu<sup>365</sup>.

## 8.2.2. Lucrătorii detașați

Resortisanții țărilor terțe care nu se bucură de drepturi de liberă circulație, dar care lucrează în mod legal pentru un angajator dintr-un stat membru și care sunt trimiși temporar de către acesta să desfășoare activități în numele său într-un alt stat membru intră sub incidența [Directivei privind detașarea lucrătorilor](#) (Directiva 96/71/CE). Scopul directivei este de a asigura protecția drepturilor lucrătorilor detașați și a condițiilor de muncă pe teritoriul Uniunii Europene, pentru a preveni „dumpingul social”. Mai precis, directiva vizează reconcilierea libertății de a presta servicii transfrontaliere în temeiul articolului 56 din TFUE cu protecția adecvată a drepturilor lucrătorilor detașați temporar în acest scop în străinătate.<sup>366</sup> Astfel cum a subliniat CEJ, această reconciliere nu determină însă o situație în care un angajator să fie obligat, în temeiul directivei, să respecte dreptul relevant al muncii atât din statul de plecare, cât și din țara gazdă, deoarece nivelul standard de protecție garantat în cele două state membre poate fi privit ca fiind echivalent<sup>367</sup>.

În această măsură, directiva stabilește standardele minime care trebuie să se aplice pentru lucrătorii dintr-un stat membru detașați pentru a munci într-un alt stat membru. Mai precis, articolul 3 din directivă prevede că clauzele și condițiile stabilite de legislația statului gazdă sau de contractele colective universale valabile, se aplică lucrătorilor detașați, în special în ceea ce privește perioadele minime de muncă, pauzele, concediile anuale și nivelul de salarizare.

În martie 2012, Comisia Europeană a propus o directivă<sup>368</sup> al cărei obiectiv este îmbunătățirea punerii în aplicare a [Directivei privind detașarea lucrătorilor](#).

365 Pentru o listă completă a hotărârilor, cu rezumatele acestora, a se vedea Lista de hotărâri a Curții de Justiție privind recunoașterea profesională, 22 decembrie 2010, [MARKT/D4/JMV/1091649/5/210-EN](#).

366 CEJ, C-346/06, Clg. 2008, p. I-01989, [Dirk Ruffert/Land Niedersachsen](#), 3 aprilie 2008.

367 CEJ, C-341/05, Clg. 2007, p. I-11767, [Laval un Partneri Ltd/Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundet avdelning 1 Byggettan și Svenska Elektrikerförbundet](#), 18 decembrie 2007.

368 Comisia Europeană (2012), Propunere de directivă privind aplicarea prevederii referitoare la detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii, [COM \(2012\)131 final](#).

### 8.2.3. Posesorii Cărții albastre a UE, cercetătorii și studenții

După doi ani de muncă în condițiile legii, resortisanții țărilor terțe care dețin Cartea albastră a UE au dreptul la egalitate de tratament cu cetățenii din statul membru gazdă în ceea ce privește accesul la orice muncă de înaltă calificare. După 18 luni de ședere legală într-un stat membru, posesorul Cărții albastre a UE poate pleca într-un alt stat membru pentru a ocupa un loc de muncă de înaltă calificare, în limitele impuse de statul membru în ceea ce privește numărul de neresortisanți acceptați.

În conformitate cu articolul 15 alineatul (6) din [Directiva privind Cartea albastră](#) (Directiva 2009/50/CE), membrii de familie ai posesorilor Cărții albastre a UE, indiferent de naționalitate, dobândesc automat un drept general de acces la piața muncii. Spre deosebire de [Directiva privind reîntregirea familiei](#) (Directiva 2003/86/CE), [Directiva privind Cartea albastră](#) nu impune o limită de timp pentru dobândirea acestui drept.

Cercetătorii sunt incluși în sfera de acoperire a [Directivei privind cercetarea științifică](#) (Directiva 2005/71/CE; pentru lista statelor membre participante, a se vedea [Anexa 1](#)). Un solicitant trebuie să prezinte un document de călătorie valabil, un acord de primire, semnat cu un organism de cercetare, și o declarație individuală privind asumarea răspunderii financiare; în plus, solicitantul nu trebuie să fie considerat a reprezenta o amenințare pentru ordinea, siguranța sau sănătatea publică. Aspectul permiselor de ședere pentru membrii de familie ai cercetătorilor rămâne la discreția statelor membre. Această directivă, ca și [Directiva privind permisul unic](#), nu le garantează drepturi de reîntregire a familiei membrilor de familie care locuiesc în țări terțe.

[Directiva privind studenții](#) (Directiva 2004/114/CE) reglementează resortisanții țărilor terțe admiși în UE pentru studii, schimb de elevi, formare neremunerată sau servicii de voluntariat. Statele membre trebuie să le permită studenților să muncească în afara orelor de curs, pentru un număr maxim de ore pe săptămână stabilit de statul membru, dar acesta din urmă poate să impună și îndeplinirea anumitor condiții (articolul 17).

O propunere vizând [Directiva privind desfășurarea unei activități de cercetare științifică](#) și [Directiva privind studenții](#) a fost prezentată de către Comisia Europeană în martie 2013 pentru a îmbunătăți condițiile de admisie și pentru a extinde drepturilor acestora.<sup>369</sup> Propunerea conține, de asemenea, prevederi privind remunerarea practicanților și lucrătorilor au pairs.

<sup>369</sup> Comisia europeană, COM (2013) 151 final, Bruxelles, 25 martie 2013.

## 8.2.4. Cetățenii turci

Cetățenii turci se bucură de o poziție deosebit de privilegiată, în temeiul Acordului de la Ankara din 1963, al **Protocolului Adițional** la acesta din 1970, precum și al deciziilor luate de Consiliul de asociere CEE-Turcia, întrunit în baza celor două instrumente. Cetățenii turci nu au drept direct de intrare în niciun stat membru al UE în scopul ocupării unui loc de muncă. Totuși, dacă legislația națională a unui stat membru le permite să se încadreze în muncă, cetățenii turci au dreptul de a continua să ocupe același loc de muncă după un an<sup>370</sup>. După trei ani, în anumite condiții, ei își pot căuta un alt loc de muncă, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia. Ca și lucrătorii din SEE, lucrătorii turci sunt definiți în sens larg.

Exemplu: În cauza *Tetik*<sup>371</sup>, autoritățile germane au refuzat să îi acorde domnului Tetik permisul de ședere după ce acesta și-a încheiat perioada de trei ani și se afla în căutarea unui alt loc de muncă. CEJ a constatat că domnului Tetik trebuia să i se acorde o perioadă rezonabilă de ședere regulată pentru a-și căuta locul de muncă la care avea dreptul, în eventualitatea în care l-ar fi găsit.

Exemplu: În cauza *Genc*<sup>372</sup>, CJUE a constatat că un resortisant turc care muncește pentru un angajator doar un număr foarte redus de ore, și anume 5,5 ore pe săptămână, în schimbul unei remunerații care acoperea numai parțial minimumul necesar pentru subzistență, este un lucrător în sensul articolului 6 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere, cu condiția ca încadrarea sa în muncă să fi fost reală și autentică.

În conformitate cu articolul 7 din Decizia nr. 1/80, membrii de familie ai unui lucrător turc, chiar dacă nu sunt cetățeni turci, pot accesa piața muncii dacă au locuit în mod legal pentru trei ani în țara gazdă. Din motive obiective, acest lucru poate fi justificat și în cazul membrilor de familie care nu au locuit cu lucrătorul turc<sup>373</sup>. Copilul unui resortisant turc care a completat o formare profesională în țara gazdă poate să aplice pentru o ofertă de muncă, sub condiția ca în ultimii trei ani unul dintre părinți să fi fost încadrat în mod legal într-un loc de muncă în țara gazdă.

370 CEJ, C-386/95, Clg. 1997, p. I-02697, *Süleyman Eker/Land Baden-Württemberg*, 29 mai 1997, punctele 20-22.

371 CEJ, C-171/95, *Recep Tetik/Land Berlin*, 23 ianuarie 1997, punctul 30.

372 CJUE, C-14/09, Clg. 2010, p. I-00931, *Hava Genc/Land Berlin*, 4 februarie 2010, punctele 27-28.

373 CEJ, C-351/95, Clg. 1997, p. I-02133, *Kadiman/Statul Bavariei*, 17 aprilie 1997, punctul 44.

Exemplu: În cauza *Derin*<sup>374</sup>, CEJ a considerat că un resortisant turc care s-a alăturat de copil părinților săi turci care lucrau în mod legal în Germania, și-ar putea pierde dreptul de ședere în Germania, care derivă din dreptul de liber acces la locurile de muncă, din motive de ordine, siguranță sau sănătate publică sau, dacă ar părăsi teritoriul statului membru pentru o perioadă de timp considerabilă, fără un motiv întemeiat.

În ceea ce privește dreptul de stabilire sau de furnizare a serviciilor, cetățenii turci beneficiază de clauza de „standstill” din articolul 41 din Protocolul adițional la Acordul de la Ankara. Dacă cetățenilor turci nu li s-au impus obligații cu privire la viză sau permis de muncă într-un anumit stat membru, la intrarea în vigoare a articolului 41 din Protocol, statului membru respectiv îi este interzis să mai impună o astfel de obligație (a se vedea, de asemenea, secțiunea [secțiunea 2.8](#)).

## 8.2.5. Rezidenții pe termen lung și beneficiarii prevederilor Directivei privind reîntregirea familială

Persoanele care au dobândit statutul de rezident pe termen lung în temeiul articolului 11 alineatul (a) din [Directiva privind rezidenții pe termen lung](#) (Directiva 2003/109/CE) se bucură de egalitate de tratament cu cetățenii statului respectiv în ceea ce privește accesul la o activitate salariată și nesalariată; condițiile de încadrare și condițiile de muncă (inclusiv standardele privind orele de muncă, sănătatea și securitatea, dreptul la concediu, remunerarea și concedierea), libertatea de asociere și de apartenență la un sindicat și libertatea de a reprezenta un sindicat sau o asociație.

Pentru beneficiarii [Directivei privind reîntregirea familiei](#) (a se vedea, de asemenea, [capitolul 5](#)), membrul de familie al unui susținător al reîntregirii resortisant al unei țări terțe cu permis de ședere legal are drept de acces la o activitate salariată sau la o activitate independentă (articolul 14). Accesul la piața muncii este condiționat de o limită de timp după sosirea în țara gazdă, care nu poate depăși 12 luni. În această perioadă, statul gazdă poate decide dacă piața muncii din statul respectiv poate accepta sau nu persoana în cauză.

<sup>374</sup> CEJ, C-325/05, Clg. 1997, p. I-00329, *Ismail Derin/Landkreis Darmstadt-Dieburg*, 18 iulie 2007, punctele 74-75.

## 8.2.6. Resortisanții altor țări cu care sunt încheiate acorduri de asociere sau cooperare

Articolul 216 din TFUE stipulează încheierea de acorduri între țările terțe și UE, iar articolul 217 specifică acordurile de asociere. Cetățenii anumitor state cu care UE a încheiat acorduri de asociere, stabilizare, cooperare, parteneriat și/sau alte tipuri de acorduri<sup>375</sup> se bucură de egalitate de tratament sub multe aspecte, însă nu au dreptul la egalitatea deplină de tratament de care se bucură cetățenii UE. La sfârșitul anului 2012, UE încheiasse acorduri cu peste 100 state<sup>376</sup>.

Aceste acorduri de asociere și cooperare nu creează un drept direct al cetățenilor lor de a intra și munci în UE. Resortisanții acestor țări, care muncesc în mod legal într-un anumit stat membru al UE, au totuși dreptul la egalitate de tratament și la aceleași condiții de muncă la care au dreptul și cetățenii statului membru respectiv. Un exemplu în acest sens îl constituie articolul 64 alineatul (1) din acordurile euro-mediteraneene cu Maroc și Tunisia, care stipulează că „tratamentul acordat de fiecare stat membru lucrătorilor de naționalitate marocană [sau tunisiană] încadrați în muncă pe teritoriul său nu va include nicio discriminare, comparativ cu cetățenii săi proprii, pe criterii de naționalitate în ceea ce privește condițiile de muncă, remunerarea și concedierea”<sup>377</sup>. Pentru încadrarea temporară în muncă, nediscriminarea este limitată la condițiile de muncă și la remunerare [articolul 64 alineatul (2)]. Articolul 65 alineatul (1) din ambele acorduri a introdus și nediscriminarea în domeniul securității sociale<sup>378</sup>.

375 Acorduri de stabilizare și de asociere sunt încheiate cu Albania, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Bosnia și Herțegovina, Muntenegru și Serbia. Există acorduri de parteneriat și de cooperare cu 13 țări din Europa de Est și din Asia Centrală; acordurile inițiale cu Maroc, Tunisia și Algeria au fost înlocuite cu acorduri euro-mediteraneene (șapte state). Au fost semnate acorduri cu 79 de state din Africa, zona Caraibelor și Pacific (acordurile de la Cotonou) și cu Chile.

376 Pentru o prezentare comprehensivă și actualizată a efectelor acestor acorduri asupra resortisanților acestor state și asupra membrilor de familie, a se vedea Rogers, N. *et al.* (2012), capitolele 14-21.

377 Acordul euro-mediteranean de stabilire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Regatul Marocului, pe de altă parte, intrat în vigoare la 1 martie 2000, JO 2000L70 p. 2, și Acordul euro-mediteranean de stabilire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Republica Tunisia, pe de altă parte (intrat în vigoare la 1 martie 1998, JO 1998 L97, p. 2).

378 CEJ, C-18/90, Clg. 2009, p. I-00199, *Office national de l'emploi/Bahia Kziber*, 31 ianuarie 1991.

CEJ/CJUE a soluționat un număr de cauze referitoare la aceste acorduri<sup>379</sup>. Unele dintre acestea au privit posibilitatea reînnoirii, în scopul muncii, a permisului de ședere al unui resortisant al unei țări terțe, după ce acesta și-a pierdut, în urma destrămării unei relații, dreptul de ședere în calitate de persoană aflată în întreținere.

Exemplu: Cauza *El Yassini*<sup>380</sup> a privit un resortisant marocan pentru care motivul inițial al șederii nu mai era valabil și căruia, ulterior, i-a fost refuzată prelungirea permisului de ședere, fără a se ține seama de faptul că el desfășura o activitate profesională. În acest caz, Curtea a trebuit să stabilească dacă modul de abordare din jurisprudența sa referitoare la resortisanții turci<sup>381</sup> se aplică, prin analogie, și resortisanților marocani, și prin urmare dacă articolul 40 din Acordul CEE-Maroc (înlocuit ulterior prin Acordul euro-mediteranean cu Maroc) include siguranța locului de muncă pe întreaga durată a angajării, astfel cum a fost stabilită prin contractul dintre angajator și angajat. CEJ a ajuns la concluzia că Acordul CEE-Maroc este aplicabil în mod direct, deoarece acesta stabilește principii clare, necondiționale și suficient de practice în domeniul condițiilor de muncă și al remunerării. Totuși, Curtea a exclus faptul că jurisprudența referitoare la Acordul de la Ankara s-ar fi putut aplica în cazul în speță. În esență, Acordul de la Ankara și Acordul CEE-Maroc sunt diferite și, spre deosebire de acordul cu Turcia, Acordul CEE-Maroc nu prevede posibilitatea ca Marocul să adere la Comunitate și nu are drept obiectiv realizarea libertății de circulație a lucrătorilor. În consecință, Curtea a considerat că Regatul Unit nu avea dreptul să refuze prelungirea permisului de ședere al reclamantului, chiar dacă acest fapt ar fi însemnat încetarea contractului său de muncă înainte de expirare. Curtea a mers mai departe cu raționamentul și a subliniat că situația ar fi fost diferită dacă statul membru ar fi acordat resortisantului marocan „drepturi speciale legate de ocuparea unui loc de muncă pentru o perioadă mai lungă decât cea a drepturilor de ședere”.

379 Câteva cauze referitoare la acorduri sunt: CEJ, C-18/90, Clg. 2009, p. I-00199, *Office National de l'emploi/Kziber*, 31 ianuarie 1991; (Acordul de cooperare dintre Comunitatea Economică Europeană și Regatul Marocului, articolul 41 alineatul (1) allocation d'atteinte, JO 1978L 264 paginile 2–118, înlocuit de Acordul euro-mediteranean de asociere UE-Maroc); CEJ, C-416/96, Clg. 1999, p. I-01209, *El Yassini/Secretary of State for the Home Department*, 2 martie 1999 (Acordul de cooperare dintre Comunitatea Economică Europeană și Regatul Marocului); CEJ, C-438/00, Clg. [2003] I-04135, *Deutscher Handballbund/Kolpak*, 8 mai 2003 (Republica Slovacia).

380 CEJ, C-416/96, Clg. 1999, p. I-01209, *El Yassini/Secretary of State for the Home Department*, 2 martie 1999, punctele 64, 65, 67.

381 CEJ, C-237/91, Clg. 1992, p. I-6781, *Kazim Kus/Landeshauptstadt Wiesbaden*, 16 decembrie 1992, punctele 21-23 și 29.

Exemplu: În cauza *Gattoussi*<sup>382</sup>, Curtea a fost solicitată să se pronunțe asupra unui caz similar, dar pe baza interdicției discriminării, stipulate la articolul 64 alineatul (1) din Acordul de asociere euro-mediteranean între UE și Tunisia. În acest caz însă reclamantului îi fusese acordat, în mod explicit, un permis de muncă pe o perioadă nedeterminată. În aceste circumstanțe, Curtea a constatat că articolul 64 alineatul (1) din Acordul de asociere UE-Tunisia „poate avea un impact asupra dreptului unui cetățean tunisian de a rămâne în teritoriul unui stat membru în cazul în care persoana fusese legal autorizată de către statul membru respectiv să muncească pentru o perioadă care se întinde dincolo de termenul de valabilitate al permisului de ședere”. În esență, Curtea a scos în evidență faptul că, în principiu, Acordul de asociere UE-Tunisia nu interzice unui stat membru restrângerea dreptului unui resortisant tunisian în cazul în care acesta a obținut anterior autorizația de intrare și permisul de muncă. Totuși, în momentul în care resortisantului tunisian i-au fost acordate drepturi de muncă speciale pentru o perioadă mai lungă decât cea a drepturilor de ședere, refuzul de a prelungi dreptul de ședere al acestuia trebuie să fie justificat de motive de apărare a unui interes național legitim, cum ar fi un motiv de politică, siguranță sau sănătate publică.

În mod similar, articolul 80 din Acordul de stabilizare și asociere între statele membre ale UE și Albania<sup>383</sup> stipulează că „în ceea ce privește migrația, părțile acceptă să aplice un tratament echitabil cetățenilor altor țări, a căror ședere este legală pe teritoriile lor, și să promoveze o politică de integrare al cărei obiectiv este să le acorde drepturi și obligații comparabile cu cele ale cetățenilor proprii”.

Într-un sens mai puțin larg, articolul 23 din Acordul de parteneriat și cooperare cu Rusia<sup>384</sup> referitor la condițiile de muncă, stipulează că „sub rezerva respectării legislației, condițiilor și procedurilor aplicabile în fiecare stat membru, Comunitatea și statele membre ale acesteia vor asigura ca tratamentul acordat resortisanților ruși care muncesc în mod legal pe teritoriul unui stat membru să excludă orice discriminare pe criterii de naționalitate, în ceea ce privește condițiile de muncă, remunerarea sau concedierea, comparativ cu tratamentul acordat cetățenilor proprii”.

382 CEJ, C-97/05, Clg. 2006, p. I-11917, *Mohamed Gattoussi/Stadt Rüsselsheim*, 14 decembrie 2006, punctul 39.

383 Acordul de stabilizare și de asociere dintre Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Republica Albania, pe de altă parte (intrat în vigoare la 1 aprilie 2009), JO 2009 L107, p. 166.

384 Acordul de parteneriat și cooperare de instituire a unui parteneriat între Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Federația Rusă, pe de altă parte (intrat în vigoare la 1 decembrie 1997), JO 1997 L327, p. 3.



Exemplu: Cauza *Simutenkov*<sup>385</sup> a privit un resortisant rus angajat ca jucător de fotbal profesionist la un club din Spania, a cărui participare la competiții a fost limitată de normele spaniole pe motivul naționalității sale. CEJ a interpretat clauza de nediscriminare de la articolul 23 pentru evaluarea unei norme introduse de o federație sportivă dintr-un stat membru care prevedea că, în competițiile organizate la nivel național, cluburile pot utiliza în teren doar un număr limitat de jucători din țările care nu sunt părți la Acordul SEE. Curtea a considerat că norma nu este conformă cu scopul articolului 23 alineatul (1).

## 8.2.7. Solicitanții de azil și refugiații

Articolul 15 din [Directiva privind condițiile de primire](#) (Directiva 2013/33/EU) prevede ca statele membre să acorde **solicitanților de azil** acces la piața muncii în termen de nouă luni – sau un an pentru Irlanda și Marea Britanie, pentru care prevederile articolului 11 din varianta din 2003 a directivei (2009/9/EC) sunt încă aplicabile – de la introducerea cererii de azil, dacă nu a fost pronunțată o decizie în primă instanță în legătură cu aceasta. Această întârziere nu poate fi atribuită aplicantului. Condițiile pentru a acorda accesul la piața muncii trebuie să fie decise în concordanță cu legislația națională, însă aceste condiții trebuie să asigure că solicitantul de azil are access efectiv la piața muncii.

Articolul 26 alineatele (1) și (3) din [Directiva privind standardele minime](#) (Directiva 2011/95/CE) recunoaște dreptul **refugiaților și al persoanelor cărora li se acordă protecție subsidiară** de a ocupa un loc de muncă și a desfășura o activitate independentă. Același acces se acordă și la procedurile de recunoaștere a calificărilor profesionale, la care au dreptul și cetățenii statului respectiv. În plus, articolul 28 din [Directiva privind standardele minime](#) prevede accesul la măsuri de evaluare a studiilor anterioare, în cazul în care persoana nu poate dovedi cu documente calificările deja obținute. Aceste dispoziții reflectă articolele 17, 18, 19 și 22 alineatul (2) din Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților. De asemenea, directiva obligă statul membru să asigure accesul la formare profesională în aceleași condiții cu cetățenii proprii.

## 8.2.8. Migranții aflați în situație de ședere iregulară

Accesul la multe drepturi sociale depinde de situația de ședere regulată sau de rezident a unei persoane în statul gazdă. UE este decisă să elimine sosirea și prezența migranților economici neautorizați. Principala măsură o constituie [Directiva privind sancțiunile](#)

385 CEJ, C-265/03, Clg. 2005, I-02579, *Igor Simutenkov/Ministerio de Educación y Cultura și Real Federación Española de Fútbol*, 12 aprilie 2005, punctul 41.

**împotriva angajatorilor** (Directiva 2009/52/CE): aceasta interzice angajarea migranților în situație iregulară din afara UE, sancționând angajatorii cu amenzi sau, în cazurile cele mai grave, chiar cu sancțiuni penale. Toate statele membre ale UE, cu excepția Danemarcei, Irlandei și Regatului Unit, au obligații în temeiul directivei. De asemenea, se intenționează să se ofere lucrătorilor migranți aflați în situație de ședere iregulară un grad de protecție împotriva angajatorilor abuzivi.

În conformitate cu dispozițiile directivei, înainte de a recruta resortisanți ai unei țări terțe, angajatorii au obligația de a verifica dacă aceștia sunt autorizați să rămână și să informeze autoritatea națională competentă în cazul în care constată contrariul. Angajatorii care pot demonstra că au respectat aceste obligații și au acționat cu bună credință nu sunt pasibili de sancțiuni. Dat fiind faptul că numeroși migranți aflați în situație de ședere iregulară prestează servicii de menaj la domiciliu, directiva se aplică și persoanelor private care au calitate de angajator.

Angajatorii care nu au efectuat aceste verificări și în legătură cu care se descoperă că au angajat migranți aflați în situație iregulară vor fi pasibili de penalități financiare, inclusiv costurile de returnare a resortisanților țărilor terțe în țările lor de origine, prezenți în mod iregular în teritoriul statului respectiv. De asemenea, angajatorii în cauză sunt obligați la rambursarea salariilor restante, a impozitelor, precum și a contribuțiilor la sistemul de securitate socială. Angajatorii sunt pasibili de sancțiuni penale în cazurile cele mai grave, cum ar fi încălcări repetate, angajarea ilegală a copiilor sau angajarea unui număr considerabil de migranți aflați în situație de ședere iregulară.

Directiva protejează migranții, asigurând ca aceștia obțin orice remunerație restantă de la angajatorul lor și oferind acces la sprijinul unor părți terțe, cum ar fi din partea sindicatelor sau a ONG-urilor. Directiva pune un accent deosebit pe aplicarea normelor. A se vedea [secțiunea 2.4](#) referitoare la eliberarea permiselor de ședere pentru victimele condițiilor de muncă abuzive care colaborează cu sistemul de justiție.

## 8.3. Educația

Dreptul la educație pentru copii este protejat de mai multe instrumente internaționale în materie de drepturile omului și de comitete care controlează respectarea Convenției ONU privind drepturile copilului, a Convenției internaționale a drepturilor sociale și economice și a Convenției internaționale privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială. Aceste comitete au susținut în mod constant că cerințele legate de nediscriminare

prevăzute în aceste instrumente se aplică și în cazul refugiaților, solicitanților de azil și migranților aflați în situație regulată, dar și iregulară.

**În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului**, articolul 2 din Protocolul nr. 1 prevede dreptul la educație, iar articolul 14 și Protocolul nr. 12 interzic discriminarea pe criterii de origine națională. Articolul 2 din Protocolul nr. 1 garantează, în principiu, dreptul la învățământ primar și secundar, iar diferențele de tratament în privința educației terțiare ar putea fi mai ușor de justificat.

Exemplu: Cauza *Timishev/Rusia*<sup>386</sup> s-a referit la migranți ceceni care, deși nu erau, din punct practic, străini, nu aveau înregistrarea necesară ca migranți la nivel local pentru a-și putea înscrie copiii la școală. Curtea a constatat că dreptul copiilor la educație reprezintă una dintre „valorile fundamentale ale societăților democratice care formează Consiliul Europei” și a considerat că Rusia a încălcat articolul 2 din Protocolul nr. 1.

Exemplu: În cauza *Ponomaryovi/Bulgaria*<sup>387</sup>, CEDO a constatat caracterul nejustificat al unei obligații de a plăti taxele școlare pentru învățământ secundar, impusă reclamanților pe motivul statutului de imigranți și al naționalității acestora. Curtea a ținut seama de faptul că reclamanții nu au intrat ilegal în țară pentru ca apoi să solicite să beneficieze de servicii publice, inclusiv de învățământ gratuit. Chiar și atunci când situația acestora s-a schimbat, oarecum involuntar, în aceea în care puteau fi considerați străini fără permis de ședere permanent, autoritățile nu au avut nicio obiecție întemeiată împotriva rămânerii lor în Bulgaria și, aparent, nu au intenționat niciodată, în mod serios, să-i expulzeze. În mod clar, considerentele privind necesitatea de a limita sau modifica fluxul de migrație iregulară nu se aplicau în cazul reclamanților.

Exemplu: În cauza *Karus/Italia*<sup>388</sup>, fosta Comisie Europeană a drepturilor omului a constatat că perceperea unor taxe mai mari studenților străini nu încălca dreptul acestora la educație, deoarece tratamentul diferențiat a fost justificat în mod rezonabil de intenția guvernului Italiei de a menține efectele pozitive ale educației terțiare în beneficiul economiei italiene.

386 CEDO, *Timishev/Rusia*, nr. 55762/00 și 55974/00, 13 decembrie 2005, punctul 64.

387 CEDO, *Ponomaryovi/Bulgaria*, nr. 5335/05, 21 iunie 2011, punctele 59-63.

388 Comisia europeană a drepturilor omului, *Karus/Italia* (dec.), nr. 29043/95, 20 mai 1998.

Articolul 17 din **CSE** reglementează dreptul la educație și respectă dispozițiile articolelor 18 și 19 în ceea ce privește migrații. CEDS a dat următoarea declarație de interpretare referindu-se la articolul 17 alineatul (2):

*„În ceea ce privește problema includerii sau neincluzerii copiilor, aflați în mod iregular în statul parte, în domeniul personal de aplicare al Cartei, în sensul anexei la aceasta, Comitetul face trimitere la raționamentul aplicat în Decizia din 20 octombrie 2009 cu privire la temeinicia plângerii nr. 47/2008, Defence for Children International (DCI)/Țările de Jos (a se vedea, între altele, punctele 47 și 48) și consideră că accesul la educație este esențial pentru viața și dezvoltarea fiecărui copil. Refuzarea accesului la educație va exacerba vulnerabilitatea unui copil aflat în mod iregular într-un stat, prin urmare, copiii, indiferent de statutul lor de ședere, se înscriu în domeniul de aplicare personal al articolului 17 punctul 2. De asemenea, Comitetul consideră că viața unui copil ar fi afectată de refuzarea accesului la educație. Prin urmare, Comitetul susține că, în temeiul articolului 17 punctul 2 din Cartă, statele părți au obligația de a asigura accesul efectiv la educație al copiilor aflați în mod iregular pe teritoriul lor, așa cum îl asigură oricărui alt copil”<sup>389</sup>.*

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, articolul 14 din Carta drepturilor fundamentale a UE prevede că fiecare persoană are dreptul la educație și la „posibilitatea” de a beneficia de învățământ obligatoriu gratuit. În conformitate cu dreptul secundar al Uniunii, toți copiii din UE, resortisanți ai unor țări terțe, cu excepția celor aflați doar pentru o perioadă scurtă de timp pe teritoriul unui stat, au drept de acces la educație primară. Această dispoziție se referă și la copiii migrați aflați în situație de ședere iregulară, a căror îndepărtare a fost amânată<sup>390</sup>. Pentru alte categorii, cum ar fi membrii de familie ai resortisanților SEE, refugiații sau rezidenții pe termen lung, au fost instituite drepturi mai largi.

În anumite condiții, resortisanții țărilor terțe care sunt copiii unor resortisanți ai SEE au dreptul de a rămâne pentru a-și continua sau completa studiile, inclusiv după ce resortisantul SEE a decedat sau a părăsit teritoriul statului respectiv [articolul 12 alineatul (3) din [Directiva privind libera circulație](#)]. De asemenea, acești copii au dreptul de a fi însoțiți de

389 CEDS, Concluzii 2011, Introducere generală, ianuarie 2012.

390 [Directiva 2008/115/CE](#), JO L 348/98, articolul 14 alineatul (1).

părintele în custodia căruia se află [articolul 12 alineatul (3)]<sup>391</sup>. În plus, copiii lucrătorilor din SEE care sunt sau au fost încadrați în muncă într-un stat membru altul decât statul lor, sunt beneficiari ai dispoziției conținute în articolul 10 din **Regulamentul (UE) nr. 492/2011** [fostul **Regulament (CEE) nr. 1612/68**], care continuă să se aplice independent de dispozițiile **Directivei privind libera circulație**<sup>392</sup>.

Articolul 22 alineatul (1) din **Convenția privind refugiații și acquis-ul UE** stipulează dreptul la educație al copiilor solicitanți de azil și al celor care beneficiază de statutul de refugiat sau de protecție subsidiară<sup>393</sup>.

Resortisanții țărilor terțe recunoscuți ca rezidenți pe termen lung în temeiul **Directivei privind rezidenții pe termen lung** (a se vedea **secțiunea 2.7**) se bucură de egalitate de tratament cu cetățenii statelor membre ale UE în ceea ce privește accesul la educație, formare profesională și burse de studii, precum și recunoașterea calificărilor (articolul 11). De asemenea, aceștia au dreptul de a călători în alte state membre ale UE în scopuri legate de educație și formare profesională (articolul 14).

## 8.4. Locuința

Dreptul la o locuință adecvată se înscrie în dreptul fiecărei persoane la un standard de viață, stipulat la articolul 11 din **Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale**.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, nu există un drept de a dobândi o locuință, ci doar un drept la respectarea unei locuințe existente<sup>394</sup>. Controlul imigrației, care limitează accesul unei persoane la locuința proprie, a făcut obiectul mai multor cauze prezentate în fața CEDO.

391 A se vedea articolul 12 alineatul (3) din **Directiva 2004/38/CE privind libera circulație**, JO L 158/77, care se întemeiază pe jurisprudența CEJ privind articolul 12 din **Regulamentul nr. 1612/68** JO 1968 L 257/2 [în prezent articolul 10 din **Regulamentul (UE) nr. 492/2011**, JO L 141/1, 5 aprilie 2011] și, în special, pe hotărârea CEJ în cauzele conexe C-389/87 și 390/87 [1989] Rep., p. I-00723, G. B. C. *Echternach și A. Moritz/Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, 15 martie 1989, și pe hotărârea CEJ, C-413/99 [2002] Rep., p. I-07091, *Baumbast și R/Secretary of State for the Home Department*, 17 septembrie 2002.

392 CEJ, C-480/08, Clg. 2010, p. I-01107, *Maria Teixeira/London Borough of Lambeth and Secretary of State for the Home Department*.

393 Pentru informații privind solicitanții de azil, a se vedea **Directiva 2013/33/EU** privind condițiile de primire, JO 2013 L 180/96 8, articolul 14; pentru informații privind refugiații și deținătorii statutului de refugiat și al statutului conferit prin protecție subsidiară, a se vedea **Directiva 2011/95/UE** privind standardele minime, JO 2011 L 337/9, articolul 27.

394 CEDO, *Chapman/Regatul Unit* [GC], nr. 27238/95, 18 ianuarie 2001.

Exemplu: În cauza *Gillow/Regatul Unit*<sup>395</sup>, CEDO a constatat încălcarea articolului 8 când unui cuplu de britanici care lucraseră mulți ani în străinătate i-a fost refuzat permisul de ședere care le dădea dreptul să se întoarcă să locuiască în casa pe care o aveau în Guernsey, pe care o construiseră cu 20 de ani în urmă.

Deși nu există niciun drept propriu-zis la locuință, CEDO a examinat refuzul statului membru de a asigura un adăpost atunci când acesta este solicitat conform legii, iar în situații extreme, Curtea a considerat că refuzul este atât de grav încât constituie o încălcare a articolului 3 din Convenție privind interzicerea tratamentelor inumane sau degradante.

Exemplu: În *M.S.S./Belgia și Grecia*<sup>396</sup>, CEDO a constatat că nerespectarea de către Grecia a obligațiilor prevăzute conform dreptului Uniunii de a asigura condiții adecvate solicitanților de azil, determinând situația de sărăcie a reclamantului, a atins pragul necesar pentru a putea fi considerată o încălcare a articolului 3 din Convenție.

Curtea a avut grijă să evite imixtiunea în dreptul statelor membre de a impune condiții de admisie, inclusiv în situația în care migranții nou veniți sunt excluși de la asistență în ceea ce privește locuințele sociale.

Exemplu: Cauza *Bah/Regatul Unit*<sup>397</sup> a privit refuzul de a considera că o mamă și fiul ei în vârstă de 14 ani au „nevoie prioritara” de locuință deoarece fiul abia fusese admis, cu puțin timp în urmă, în teritoriul statului respectiv în scopul reîntregirii familiei, și era supus condiției de imigrare de a nu a face recurs la fondurile publice. Reclamanta a susținut că refuzarea ulterioară a accesului la locuință ca nevoie prioritara constituie o discriminare. Curtea a respins cererea, neconstatând niciun element arbitrar în respingerea unei cereri întemeiate pe nevoie prioritara, exclusiv pe baza prezenței fiului reclamantei, a cărui admitere în Regatul Unit a fost în mod expres condiționată de nerecurgerea la fondurile publice. Aducându-și fiul în Regatul Unit și cunoscând condițiile de intrare impuse acestuia, reclamanta a acceptat această condiție și practic a fost de acord să nu facă recurs la fondurile publice pentru a-l susține. Legislația în discuție în acest caz urmărea un scop legitim, și anume alocarea în mod echitabil a unei resurse limitate între diferitele categorii de solicitanți. Este important de remarcat faptul că reclamantii în cauza *Bah* nu au fost lăsați într-o situație nefastă și că aveau la dispoziție alternative de locuință.

395 CEDO, *Gillow/Regatul Unit*, nr. 9063/80, 24 noiembrie 1986, punctele 55-58.

396 CEDO, *M.S.S./Belgia și Grecia* [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011.

397 CEDO, *Bah/Regatul Unit*, nr. 56328/07, 27 septembrie 2011.

Trebuie menționat că, în anumite cazuri excepționale, CEDO a ordonat măsuri provizorii în temeiul articolului 39 pentru ca familiilor solicitanților să le fie asigurate locuințe în perioada în care acestea se aflau în așteptarea soluționării la CEDO a solicitărilor lor (a se vedea, de asemenea, secțiunea 2.4)<sup>398</sup>.

Articolul 19 alineatul (4) litera (c) din CSE stipulează că statele trebuie să asigure cazare adecvată lucrătorilor migranți, însă acest drept este limitat la cei care circulă între state care sunt părți la CSE.

Dreptul la locuință (articolul 31 din CSE) este strâns legat de o serie de drepturi suplimentare prevăzute în versiunea revizuită a CSE: articolul 11 privind dreptul la sănătate; articolul 13 privind dreptul la asistență socială și medicală; articolul 16 privind dreptul la protecție socială, juridică și economică adecvată pentru familie; articolul 17 privind dreptul copiilor și al persoanelor tinere la protecție socială, juridică și economică și articolul 30 privind dreptul la protecție împotriva sărăciei și a excluziunii sociale, acesta putând fi luat în considerare în mod independent sau coroborat cu articolul E privind nediscriminarea.

Exemplu: În cauza *COHRE/Croația*, CEDS a subliniat că „statele părți trebuie să fie deosebit de atente la impactul pe care opțiunile lor îl vor avea asupra grupurilor cu vulnerabilități accentuate”<sup>399</sup>.

Exemplu: În cauza *COHRE/Franța*, CEDS a constatat că evacuarea romilor din locuințele lor și expulzarea acestora din Franța a constituit o încălcare a articolului E coroborat cu articolul 19 alineatul (8)<sup>400</sup>. În mod similar, în cauza *COHRE/Italia*, CEDS a constatat că tratamentul aplicat romilor de către Italia încălca dispozițiile articolului E coroborat cu alte articole din CSE<sup>401</sup>.

Cu toate că anexa la CSE limitează aplicarea cartei în cazul resortisanților cu statut de ședere legal ai statelor părți, CEDS a aplicat dispozițiile specifice din versiunea revizuită a Cartei și în cazul copiilor aflați în situație de ședere iregulară, subliniind faptul că CSE trebuie să fie interpretată în lumina legislației internaționale a drepturilor omului.

398 CEDO, *Afif/Tările de Jos* (dec.), nr. 60915/09, 24 mai 2011; CEDO, *Abdilahi Abdulwahidi/Tările de Jos*, nr. 21741/07, încă pendinte.

399 CEDS, *COHRE/Croația*, Plângerea nr. 52/2008, fond, 22 iunie 2010.

400 CEDS, *COHRE/Franța*, Plângerea nr. 63/2010, fond, 28 iunie 2011.

401 CEDS, *COHRE/Italia*, Plângerea nr. 58/2009, fond, 25 iunie 2010.

Exemplu: În cauza *Defence for Children International (DCI)/Țările de Jos*<sup>402</sup>, s-a susținut că legislația olandeză privează copiii aflați în situație de ședere ilegală în acest stat de dreptul la locuință și, în consecință, și de alte drepturi prevăzute în CSE. CEDS a considerat că CSE nu poate fi interpretată în mod individual, ci, pe cât posibil, în armonie cu alte norme de drept internațional din care face parte, inclusiv, în cazul de față, cu cele legate de asigurarea unui adăpost adecvat oricărei persoane aflate în nevoie, indiferent dacă aceasta se află în mod legal sau ilegal pe teritoriul statului membru. În conformitate cu articolul 31 alineatul (2), statele membre părți la CSE trebuie să ia măsuri de prevenire a lipsei de adăpost. Astfel, un stat membru este obligat să asigure adăpost atât timp cât copiii se află în jurisdicția sa, indiferent de statutul lor de ședere. În plus, evacuarea din adăpost a persoanelor aflate în situație de ședere iregulară trebuie să fie interzisă în măsura în care acest fapt ar aduce persoanele în cauză, în special copiii, într-o situație de neajutorare extremă care contravine respectului pentru demnitatea umană. De asemenea, CEDS a constatat încălcarea articolului 17 alineatul (1) litera (c), care prevede protecția copiilor separați.

**În temeiul dreptului Uniunii**, articolul 1 din Carta drepturilor fundamentale a UE prevede dreptul la demnitate, iar articolul 34 dreptul la asistență socială în ceea ce privește locuința. De asemenea, dreptul secundar al Uniunii conține prevederi referitoare la locuință pentru resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE și ai Elveției, rezidenții pe termen lung, persoanele care au nevoie de protecție internațională și victimele traficului de persoane. Pentru alte categorii de resortisanți ai țărilor terțe, dreptul Uniunii încearcă să prevină situația ca aceștia să constituie o sarcină pentru sistemele de asistență socială ale statelor membre. Prin urmare, înainte de a se permite intrarea în UE a cercetătorilor [*Directiva privind cercetarea științifică*, articolul 6 alineatul (2) litera (b)] și a studenților [*Directiva privind studenții*, articolul 7 alineatul (1) litera (b)], ei trebuie să prezinte dovada că nevoile acestora în ceea ce privește locuința sunt satisfăcute. Statele membre pot introduce obligații similare pentru membrii de familie ai sponsorilor resortisanți ai țărilor terțe [articolul 7 alineatul (1) litera (a) din *Directiva privind reîntregirea familiei*].

Exemplu: În cauza *Kamberaj*<sup>403</sup>, CJUE a constatat că legislația națională care tratează resortisanții țărilor terțe în mod diferit față de cetățenii UE în ceea ce privește ajutoarele pentru locuință încalcă dispozițiile articolului 11 alineatul (1) litera (d) din *Directiva privind rezidenții pe termen lung*. În mod special, Curtea a arătat că, în temeiul

402 CEDS, *Defence for Children International/Țările de Jos*, Plângerea nr. 47/2008, fond, 20 octombrie 2009.

403 CJUE, C-571/10, Clg. 2012, p. 00000, *Servet Kamberaj/Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) și alții*, 24 aprilie 2012.



articolului 11 alineatul (4), statele membre pot limita asistența și protecția socială, menționând totuși că lista principalelor ajutoare minime, conținută în Consideren-tul 13, nu este exhaustivă. CJUE a extins ajutoarele principale, incluzând ajutoarele pentru locuință. Pentru aceasta, Curtea a invocat articolul 34 din Carta drepturilor fundamentale a UE care, pentru a combate marginalizarea socială și sărăcia, „recu-noaște și respectă dreptul la asistență socială și la asistență în ceea ce privește locuința, destinate să asigure o viață demnă tuturor celor care nu dispun de resurse suficiente”.

În conformitate cu articolul 24 din [Directiva privind libera circulație](#), resortisanții țărilor terțe, membri de familie ai resortisanților SEE trebuie să aibă același acces la avantaje sociale și fiscale ca și cetățenii statului respectiv. Membrii de familie ai resortisanților SEE și ai Elveției nu pot fi supuși restricțiilor în ceea ce privește dreptul lor de acces la locuință, inclusiv la locuință socială<sup>404</sup>. Acest articol nu se aplică în cazul resortisanților țărilor terțe care sunt membri de familie ai cetățenilor UE care nu și-au exercitat drepturile de liberă circulație, întrucât situația lor nu este reglementată de legislația UE; pentru aceștia se aplică normele stabilite în legislațiile naționale. Resortisanții SEE care nu desfășoară o activitate economică și membrii lor de familie, care trebuie să demonstreze că sunt independenți din punct de vedere economic, ar putea fi neeligibili pentru asistență financiară în scopul satisfacerii nevoilor lor de locuință [articolul 7 alineatul (1) litera (b) din [Directiva privind libera circulație](#)].

Rezidenții pe termen lung au dreptul la tratament egal cu cetățenii statului respectiv în ceea ce privește procedurile de obținere a locuinței [articolul 11 alineatul (1) litera (f) din [Directiva privind rezidenții pe termen lung](#)]. Victimele traficului de persoane au dreptul la asistență specială și la măsuri de sprijin care să includă „cel puțin standardele de viață capabile să asigure subzistența acestora, prin măsuri cum ar fi asigurarea unei locuințe adecvate și sigure” [articolul 11 alineatul (5) din [Directiva privind traficul de persoane](#)].

În temeiul [Directivei privind condițiile de primire](#) (2013/33/UE), solicitanții de azil au dreptul de a beneficia de ajutoare din momentul prezentării cererii lor de protecție internațională. În conformitate cu articolul 17 din directivă, statele membre au obligația de a oferi persoanelor care caută protecție internațională condițiile materiale de primire pentru a asigura un standard de viață adecvat pentru sănătatea solicitanților, capabile să le asigure subzistența, precum și sănătatea lor fizică și mentală. În conformitate cu articolul 18, statele membre trebuie să ia măsuri pentru a preveni atacurile și violențele pe motive de

404 Acordul dintre Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor, semnat la Luxemburg la 21 iunie 1999, intrat în vigoare la 1 iunie 2002, JO 2002 L 114/6.

gen în cadrul locuinței oferite. Obligația de a oferi sprijin se aplică și în cazul persoanelor care cad sub incidența **Regulamentului Dublin** (Regulamentul UE nr. 604/2013).

Exemplu: În cauza *CIMADE*<sup>405</sup>, CJUE a explicat modul de aplicare al **Directivei privind condițiile de primire** în cazul solicitărilor de transfer în temeiul **Regulamentului Dublin**. CJUE a arătat că un stat membru care urmărește transferul unui solicitant de azil în temeiul **Regulamentului Dublin** este responsabil, inclusiv din punct de vedere financiar, de a asigura că solicitantii de azil beneficiază pe deplin de dispozițiile **Directivei privind condițiile de primire** până în momentul în care aceștia sunt fizic transferați. Directiva are drept scop asigurarea respectării depline a demnității umane și să promoveze aplicării articolelor 1 și 18 din Carta drepturilor fundamentale a UE. Prin urmare, solicitanților de azil trebuie să le fie garantate, de asemenea, condițiile minime de primire în așteptarea unei decizii în temeiul **Regulamentului Dublin**.

În conformitate cu articolul 32 din **Directiva privind standardele minime** (pentru Irlanda și Regatul Unit, articolul 31 din versiunea din 2004/83/CE a aceleiași directive), statele membre au obligația de a asigura accesul la locuință al beneficiarilor statutului de refugiat sau ai protecției subsidiare, în condiții echivalente celor impuse altor resortisanți ai țărilor terțe care se află în mod legal pe teritoriul statului membru respectiv.

## 8.5. Asistența medicală

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, nu există niciun drept expres la asistență medicală, deși acesta reprezintă, indiscutabil, un aspect al „integrității morale și fizice” ce se poate înscrie în domeniul de aplicare a articolului 8 care garantează dreptul la respectarea vieții private<sup>406</sup>. De asemenea, Convenția nu garantează dreptul la niciun standard anume de servicii medicale sau dreptul de acces la tratament medical<sup>407</sup>. În anumite circumstanțe, responsabilitatea unui stat membru, în conformitate cu dispozițiile Convenției, poate fi totuși angajată în cazul în care se demonstrează că autoritățile statului membru pun în pericol viața unei persoane prin acte sau omisiuni prin care acesteia îi sunt refuzate serviciile de asistență medicală care, de altfel,

405 CJUE, C-179/11, Clg. 2012, *Cimade și Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)/Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, 27 septembrie 2012; CJUE, cauzele conexe C-411/10 și C-493/10, *N.S./Secretary of State for the Home Department și M.E. și alții/Refugee Applications Commissioner și Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 decembrie 2011.

406 CEDO, *Bensaid/Regatul Unit*, nr. 44599/98, 6 februarie 2001.

407 CEDO, *Wasilewski/Polonia* (dec.), nr. 32734/96, 20 aprilie 1999.

sunt puse la dispoziția populației, în întregul ei<sup>408</sup>. În ceea ce privește migrația, problemele legate de asistența medicală au fost în primul rând ridicate în temeiul Convenției, în contextul nevoilor de asistență medicală invocate ca protecție împotriva expulzării. În cazuri extreme, acest aspect se încadrează în dispozițiile articolului 3 din Convenție (a se vedea [capitolul 3](#)).

Articolul 13 din CSE prevede dreptul la asistență medicală<sup>409</sup>. CEDS consideră că acest drept este aplicabil migranților aflați în situație de ședere iregulară.

Exemplu: În cauza *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH)/ Franța*<sup>410</sup>, FIDH a susținut că Franța a încălcat dreptul la asistență medicală (articolul 13 din CSE revizuită) prin încetarea scutirii de taxe de tratament medical și spitalicesc pentru migranții aflați în situație de ședere iregulară și cu venituri foarte reduse. De asemenea, reclamanta a pretins că dreptul copiilor la protecție (articolul 17) este încălcat printr-o reformă legislativă din 2002 care restricționează accesul la serviciile medicale pentru copiii migranți aflați în situație de ședere iregulară. Drepturile prevăzute în CSE pot fi extinse, în principiu, numai la străinii care sunt resortisanți ai altor state membre părți la CSE și care locuiesc sau muncesc în statul respectiv. Totuși, CEDS a subliniat că CSE trebuie să fie interpretată în spirit teleologic, corespunzător principiilor demnității umane a persoanei, și că, în consecință, orice restricții trebuie să fie înțelese în mod restrictiv. CEDS a susținut că orice legislație sau practică ce refuză resortisanților străini dreptul la asistență medicală în timp ce aceștia se află, chiar și în mod iregular, pe teritoriul unui stat parte, încalcă CSE, deși nu toate drepturile prevăzute în Cartă pot fi extinse la migranții aflați în situație de ședere iregulară. Cu o majoritate de 9 la 4, CEDS a constatat că nu a existat nicio încălcare a articolului 13 privind dreptul la asistență medicală, întrucât migranții adulți aflați într-o situație de ședere iregulară puteau accesa unele forme de asistență medicală după trei luni de ședere, iar toți resortisanții străini puteau obține, în orice moment, tratamente în situațiile de urgență și în cele care puneau în pericol viața. Deși copiii afectați au avut acces la asistență medicală în mod similar cu adulții, CEDS a constatat o încălcare a articolului 17 privind dreptul copiilor la protecție, deoarece sensul

408 CEDO, *Powell/Regatul Unit* (dec.), nr. 45305/99, 4 mai 2000.

409 A se vedea, de asemenea, Convenția europeană de asistență socială și medicală care, în mod similar, prevede oferirea reciprocă de asistență socială și medicală resortisanților statelor care sunt părți la convenție pe teritoriul altor state părți la convenție. Această convenție a Consiliului Europei are numai 18 părți, din care toate, cu excepția Turciei, sunt parte la UE, deschisă spre semnare la 11 decembrie 1953, intrată în vigoare la 1 iulie 1954, ETS nr. 014.

410 CEDS, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH)/Franța*, plângerea nr. 14/2004, 8 septembrie 2004.

acestui articol este mai larg decât cel al articolului 13 privind dreptul la asistență medicală. Această decizie corespunde abordării ulterioare din cauza *Defence of Children International* în ceea ce privește copiii (a se vedea secțiunea 8.4).

**În temeiul dreptului Uniunii**, Carta drepturilor fundamentale a UE nu include un drept la sănătate, dar recunoaște drepturile conexe cum ar fi protecția demnității umane (articolul 1) și dreptul la integritate fizică (articolul 3). De asemenea, Carta include dreptul la asistență medicală în articolul 35 care stipulează că „fiecare persoană are drept de acces la asistență medicală preventivă și dreptul de a beneficia de tratament medical în condițiile stabilite de legile și practicile naționale”. Aplicarea Cartei este limitată la acele aspect care se înscriu în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii. Carta nu face nicio distincție pe criteriul naționalității, însă supune exercitarea dreptului la asistență medicală legilor și practicilor naționale.

Dreptul secundar al Uniunii reglementează accesul la asistență medicală pentru o diversitate de categorii de resortisanți ai țărilor terțe și îi obligă pe unii dintre aceștia să dețină asigurare de sănătate înainte de a le fi acordat un anumit statut sau de a fi admiși pe teritoriul unui stat membru. Cele mai comune categorii de resortisanți ai țărilor terțe vor fi prezentate pe scurt.

Indiferent de naționalitate, indiferent dacă muncesc cu contract de muncă sau desfășoară o activitate independentă, membrii de familie ai resortisanților SEE și ai Elveției care și-au exercitat drepturile de liberă circulație, au dreptul la egalitate de tratament în raport cu cetățenii statului respectiv (articolul 24 din [Directiva privind libera circulație pentru cetățenii UE](#))<sup>411</sup>. Cei care doresc să locuiască într-un alt stat membru pe baza faptului că sunt independenți din punct de vedere economic trebuie să demonstreze că dispun de o asigurare de sănătate care acoperă toate riscurile atât pentru ei înșiși, cât și pentru membrii lor de familie [articolul 7 alineatul (1) litera (b)].

Fie că este resortisant al SEE sau al unei țări terțe, orice persoană care este afiliată la un sistem național de sănătate în statul său de reședință din SEE are dreptul la tratamentul

411 [Acordul privind Spațiul Economic European](#), 2 mai 1992, partea a III-a, Libera circulație a persoanelor, serviciilor și capitalurilor; [Acordul dintre Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor](#), semnat la Luxemburg la 21 iunie 1999, intrat în vigoare la 1 iunie 2002, JO 2002 L 114/6.

necesar<sup>412</sup> atunci când vizitează alte state membre din SEE sau Elveția<sup>413</sup>. Călătoriile efectuate într-un alt stat membru în scopul obținerii unui tratament medical oferit de serviciile publice fac obiectul unor norme complexe<sup>414</sup>.

În temeiul [Directivei privind reîntregirea familiei](#), susținătorul reîntregirii poate fi obligat să facă dovada că deține, mai ales, o „asigurare de sănătate, pentru sine și membrii săi de familie, care acoperă toate riscurile acoperite în mod normal pentru cetățenii din statul membru în cauză”, precum și de „resurse stabile și regulate suficiente pentru a se susține pe sine și membrii săi de familie, fără a face recurs la sistemul de asistență socială din statul membru în cauză” [articolul 7 alineatul (1) literele (b) și (c)].

În mod similar, înainte de le fi acordat statutul de rezident pe termen lung, resortisanții țărilor terțe și membrii lor de familie sunt obligați să prezinte dovezi ale asigurării de sănătate care acoperă toate riscurile care sunt, în mod normal, acoperite de statul gazdă pentru proprii cetățeni [articolul 5 alineatul (1) litera (b) din [Directiva privind rezidenții pe termen lung](#)]. De asemenea, aceștia trebuie să demonstreze că dispun de resurse stabile și regulate suficiente pentru a se întreține pe ei și pe membrii familiilor lor fără a apela la sistemul de asistență socială din statul membru respectiv [articolul 5 alineatul (1) litera (a)]. Persoanele care au obținut statut de rezident pe termen lung au dreptul la egalitate de tratament în raport cu cetățenii statului membru gazdă în ceea ce privește „securitatea socială, asistența socială și protecția socială, astfel cum sunt definite în legislația națională” [articolul 11 alineatul (1) litera (d)]. Considerentul 13 din directivă stipulează că, în privința asistenței sociale, „posibilitatea de a limita beneficiile rezidenților pe termen lung la beneficiile de bază trebuie înțeleasă în sensul că noțiunea respectivă acoperă cel puțin venitul minim de subzistență, ajutorul acordat în caz de boală sau sarcină, ajutorul acordat pentru creșterea copilului și tratamentele îndelungate. Modalitățile de acordare a indemnizațiilor respective trebuie stabilite de legislația internă”.

412 [Regulamentul \(CE\) nr. 883/2004](#), 29 aprilie 2004, JO 2004 L 166/1, articolul 19 alineatul (1); CJUE, C-211/08 [2010] Rep., p. I-05267, *Comisia Europeană/Regatul Spaniei*, 15 iunie 2010, punctele 58 și 61.

413 Decizia 2012/195/UE a Comitetului Comun creat în temeiul [Acordului dintre Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte](#), privind libera circulație a persoanelor, din 31 martie 2012, de înlocuire a anexei II la acordul respectiv, referitoare la coordonarea sistemelor de securitate socială, JO 2012 L 103/51.

414 A se vedea articolul 22 alineatul (1) litera (c) din [Regulamentul nr. 1408/71](#), în discuție atât în hotărârea CEJ în cauza C-368/98, [2001] Rep., p. I-05363, *Abdon Vanbraekel și alții/Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)*, 12 iulie 2011, cât și în hotărârea CEJ în cauza C-372/04, Clg. 2010., p. I-04325, *Regina, la solicitarea lui Yvonne Watts/Bedford Primary Care Trust și Secretarul de Stat pentru Sănătate*, 16 mai 2006.

În conformitate cu articolul 19 din *Directiva privind condițiile de primire* (2013/33/UE), solicitanții de azil au dreptul la îngrijire de urgență și tratamente de bază pentru boli, precum și de asistență medicală necesară sau alte tipuri de asistență în cazul persoanelor cu nevoi speciale. În mod similar, *Directiva privind returnarea* (Directiva 2008/115/CE) stipulează că „o atenție deosebită se acordă situației persoanelor vulnerabile. Se asigură îngrijirea medicală de urgență și tratamentul de bază al bolii pentru persoanele a căror îndepărtare a fost suspendată sau cărora le-a fost acordat timpul necesar pentru o plecare voluntară”.

Refugiații recunoscuți și persoanele care beneficiază de protecție subsidiară au dreptul la acces egal la asistență medicală ca și cetățenii statului membru în cauză, conform articolului 30 din *Directiva privind standardele minime*. Până în decembrie 2013, aceasta se poate limita la „prestațiile de bază” pentru persoanele cu un statut conferit prin protecția subsidiară. De asemenea, există dispoziții specifice pentru persoanele cu nevoi speciale. Măsurile de asistență și sprijin de care trebuie să beneficieze victimele traficului de persoane acoperă tratamentele medicale necesare, inclusiv asistența psihologică, consilierea și informarea [articolul 11 alineatul (5) din *Directiva privind traficul de persoane*].

## 8.6. Securitatea socială și asistența socială

Securitatea socială și asistența socială se referă fie la prestațiile pe baza contribuțiilor din trecut la un sistem național de securitate socială, de exemplu sistemul de pensii, fie la cele acordate de stat persoanelor care au nevoie de astfel de prestații, precum persoanele cu handicap. Acestea includ un număr mare de prestații, de obicei de ordin financiar.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, nu există niciun drept expres la securitate socială sau asistență socială.

Exemplu: În cauza *Wasilewski/Polonia*<sup>415</sup>, Curtea a arătat că „în măsura în care plângerile reclamantului se referă la situația sa financiară dificilă, Curtea reamintește că atât din articolul 2 cât și din alte dispoziții ale Convenției nu se poate înțelege că unei persoane îi este conferit vreun drept de a se bucura de un anumit standard de viață sau vreun drept de a obține asistență financiară din partea statului”.

În anumite circumstanțe poate apărea o problemă de discriminare în domeniul securității și a asistenței sociale, indiferent dacă persoana în cauză a contribuit financiar la sistemul

415 CEDO, *Wasilewski/Polonia* (dec.), nr. 32734/96, 20 aprilie 1999.

respectiv. CEDO a criticat statele care refuză acordarea de prestații rezidenților legali pe motivul discriminatoriu că nu îndeplinesc condiția de naționalitate<sup>416</sup>.

Exemple: Cauza *Gaygusuz/Austria*<sup>417</sup> a privit refuzarea indemnizației de șomaj unui cetățean turc, pe baza faptului că acesta nu avea naționalitate austriacă. Cauza *Koua Poirrez/Franța*<sup>418</sup> a privit refuzarea ajutorului de handicap unui migrant cu permis de ședere regulat pentru că acesta nu era francez sau resortisant al unei țări cu care Franța a încheiat un acord reciproc. În ambele cazuri, CEDO a constatat că reclamantii au suferit o discriminare, în încălcarea articolului 14 din Convenție, coroborat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1 privind dreptul la folosința pașnică a bunurilor.

Exemplu: Cauza *Andrejeva/Letonia*<sup>419</sup> a avut ca obiect prestațiile pe baza contributivității. Reclamanta a lucrat aproape toată viața pe teritoriul Letoniei, în perioada în care această țară făcea parte din Uniunea Sovietică. Acesteia i s-a refuzat o parte din pensie deoarece a lucrat în afara teritoriului Letoniei și nu avea cetățenie letonă. CEDO nu a putut accepta argumentul guvernului, potrivit căruia ar fi suficient ca reclamanta să devină cetățean leton naturalizat pentru a primi pensia întregă. Interzicerea discriminării, stipulată la articolul 14 din Convenția europeană a drepturilor omului are sens numai dacă, în fiecare caz specific, situația personală a reclamantului este luată ca atare și nu se modifică atunci când este evaluată pe baza criteriilor enumerate în articolul menționat. A proceda altfel, respingând solicitările victimei pe motivul că aceasta ar fi putut evita discriminarea prin modificarea unuia dintre factorii în cauză, de exemplu, prin dobândirea unei naționalități, ar însemna lipsirea de sens a articolului 14. CEDO a constatat încălcarea articolului 14 din Convenție, coroborat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1.

În aceste exemple, reclamantii au avut, sub toate aspectele, un statut similar cu cetățenii proprii ai unui stat; niciunul dintre reclamantii nu se afla într-o situație precară de imigrant sau nu făcea obiectul unor restricții de a face recurs la fondurile publice.

416 CEDO, *Luczak/Polonia*, nr. 77782/01, 27 noiembrie 2007; CEDO, *Fawsie/Grecia*, nr. 40080/07, 28 octombrie 2010.

417 CEDO, *Gaygusuz/Austria*, nr. 17371/90, 16 septembrie 1996, punctele 46-50.

418 CEDO, *Koua Poirrez/Franța*, nr. 40892/98, 30 septembrie 2003, punctul 41.

419 CEDO, *Andrejeva/Letonia* [GC], nr. 55707/00, 18 februarie 2009, punctul 91.

Exemplu: Cauza *Weller/Ungaria*<sup>420</sup> a vizat un tată maghiar și o mamă româncă. La momentul depunerii cererii de indemnizație de maternitate, înainte de aderarea României la UE, mama avea permis de ședere, dar nu și autorizație de stabilire în Ungaria. Conform legislației maghiare, numai mamele cu cetățenie maghiară sau autorizație de stabilire pot solicita indemnizația de maternitate. Reclamantul s-a plâns că bărbații cu soții străine sunt tratați mai puțin favorabil în ceea ce privește primirea indemnizației decât cei cu soții maghiare. Curtea a constatat încălcarea articolului 8 din Convenție, în coroborare cu articolul 14.

**În conformitate cu CSE**, există un drept la securitate socială (articolul 12), un drept la asistență socială și medicală (articolul 13) și un drept de a beneficia de servicii de asistență socială (articolul 14). În plus, există dispoziții speciale pentru persoanele cu handicap (articolul 15), copii și tineri (articolul 17) și bătrâni (articolul 23). Articolul 30 conține dreptul la protecție împotriva sărăciei și a excluziunii sociale. În ceea ce privește asistența socială, articolul 13 din CSE se aplică în cazul migranților aflați în situație de ședere regulată.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, trebuie să se distingă două situații privind resortisanții țărilor terțe. În primul rând, există un sistem de coordonare a prestațiilor între statele membre, pentru resortisanții țărilor terțe care călătoresc în UE. În al doilea rând, anumite categorii de resortisanți ai țărilor terțe au dreptul la anumite prestații, în temeiul dreptului secundar al Uniunii, indiferent dacă au călătorit sau nu în interiorul UE.

#### a) Coordonarea prestațiilor în interiorul UE

**Resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE** și care s-au mutat într-un stat membru al UE au dreptul, în temeiul articolului 24 din [Directiva privind libera circulație](#) (iar în cazul cetățenilor din afara UE, în temeiul acordului UE-SEE) la aceleași avantaje sociale și fiscale ca și cetățenii statului membru gazdă. Cu toate acestea, în conformitate cu articolul 14 alineatul (1) din aceeași directivă, persoanele care își exercită drepturile de liberă circulație fără să muncească, fiind independente din punct de vedere economic, nu trebuie să devină o sarcină nerezonabilă pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă. De-a lungul anilor, a fost elaborat un set complex de legi pentru coordonarea securității și asistenței sociale pentru persoanele care își exercită drepturile de liberă circulație. Acesta a fost codificat în [Regulamentul \(CE\)](#)

420 CEDO, *Weller/Ungaria*, nr. 44399/05, 31 martie 2009, punctele 36-39.



nr. 883/2004 (astfel cum a fost modificat)<sup>421</sup> pe principiul de bază potrivit căruia sistemul existent la nivelul UE este un sistem de coordonare, nu de armonizare<sup>422</sup>. Se dorește minimizarea efectelor negative ale migrării între statele membre, prin simplificarea procedurilor administrative și asigurarea egalității de tratament între persoanele care călătoresc între statele membre și cetățenii unui stat membru. Unele drepturi sunt „exportabile”, iar altele nu. Regulamentul (CE) nr. 987/2009 [modificat prin Regulamentul (UE) nr. 465/2012] stabilește procedurile necesare pentru punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004.

**Resortisanții țărilor terțe salariați care călătoresc între statele membre ale UE**, precum și membrii de familie ai acestora și succesorii lor au dreptul de a beneficia de dispozițiile legislației transfrontaliere privind acumularea și coordonarea prestațiilor de asigurări sociale [Regulamentul (CE) nr. 859/2003 și Regulamentul (CE) nr. 1231/2010]. Aceasta cu condiția ca resortisanții țărilor terțe salariați să locuiască în mod legal pe teritoriul unui stat membru și să aibă alte legături, în afara celor pe care le au cu țara terță și cu statul membru respectiv. Aceste regulamente nu se referă la resortisanții țărilor terțe salariați care au legături doar cu o țară terță și un singur stat membru.

## b) Drepturile acordate anumitor categorii de resortisanți ai țărilor terțe

Solicitanții de azil nu au niciun drept specific de acces la asistență socială în sensul *Directiviei privind condițiile de primire (2013/33/UE)*. Totuși, articolul 17 stabilește norme generale privind disponibilitatea condițiilor de primire materiale, iar articolul 17 alineatul (5) – care nu se aplică în cazul Irlandei și Regatului Unit – indică modul în care se stabilește suma alocațiilor financiare sau a tichetelor.

Exemplu: La 18 iulie 2012, Curtea Constituțională Federală din Germania (*Bundesverfassungsgericht*) a hotărât că Germania trebuie să majoreze ajutorul acordat solicitanților de azil, care nu mai fusese majorat de 19 ani și nu acoperea minimumul necesar pentru a asigura o existență demnă, în sensul articolului 1 din Constituția germană<sup>423</sup>.

421 Regulamentul a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 988/2009, JO 2009 L 284/43, Regulamentul (UE) nr. 1231/2010, JO 2010 L 344/1 și, cel mai recent, în 2012, prin Regulamentul (UE) nr. 465/2012, JO 2012 L 149/4.

422 CEJ, C-21/87, Clg. 1988, p. I-03715, *Borowitz/Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*, 5 iulie 1988, punctul 23; CEJ, C-331/06, Clg. 2008, p. I-01957, *Chuck/Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*, 3 aprilie 2008, punctul 27.

423 Germania, *Bundesverfassungsgericht*, nr. 56/2012, 18 iulie 2012.

În conformitate cu articolul 29 din versiunea revizuită a [Directivei privind standardele minime](#), un stat membru trebuie să se asigure că refugiații și beneficiarii protecției subsidiare se bucură de asistență socială necesară egală cu cea oferită unui cetățean din statul membru gazdă. Totuși, pentru persoanele care beneficiază de protecție subsidiară, aceasta poate fi limitată la prestațiile de bază. Articolul 23 alineatul (2) extinde prestațiile la membrii de familie ai persoanelor care beneficiază de protecție subsidiară. În conformitate cu articolul 11 alineatul (7) din [Directiva privind traficul de persoane](#), statele membre au obligația de a ajuta victimele traficului de persoane, care au nevoi speciale, fiind prevăzute cerințe specifice și pentru copiii victime ale traficului de persoane (articolele 13).

În conformitate cu [Directiva privind rezidenții pe termen lung](#), persoanele care au dobândit statut de rezident pe termen lung au dreptul la egalitate de tratament în raport cu cetățenii țării gazdă în ceea ce privește securitatea socială, asistența socială și protecția socială, în temeiul articolului 11 alineatul (1) litera (d). Totuși, drepturile la asistență socială și protecție socială pot fi limitate la prestațiile de bază.

[Directiva privind reîntregirea familiei](#) nu prevede accesul la asistență socială pentru membrii de familie ai sponsorilor resortisanți ai țărilor terțe. Susținătorii reîntregirii trebuie să demonstreze că dețin resurse stabile și regulate suficiente pentru a se întreține pe ei și pe membrii lor de familie, fără a apela la sistemul de asistență socială al statului membru respectiv [articolul 7 alineatul (1) litera (c) din directivă].

## Puncte principale

### Aspecte generale în conformitate cu dreptul Uniunii și CSE

- Un drept recunoscut de a intra sau de a rămâne este, în mod normal, necesar pentru a beneficia de drepturile economice și sociale (a se vedea [introducerea](#) la capitolul 8).
- Principalele componente ale drepturilor sociale trebuie să fie asigurate fiecărei persoane prezente în teritoriu (a se vedea mențiunile din [secțiunile 8.2-8.6](#) referitoare la migranții aflați în situație de ședere iregulară).
- Cu cât situația unui migrant este mai apropiată de cea a cetățenilor unui stat, cu atât mai necesară va fi justificarea eventualelor discriminări pe criteriul naționalității (a se vedea [introducerea](#) la capitolul 8).
- Multe drepturi prevăzute în Carta drepturilor fundamentale a UE se limitează doar la cetățenii unui stat și la persoanele aflate în mod legal într-un stat membru al UE (a se vedea [secțiunea 8.1](#)).

- CSE cuprinde un set de drepturi economice și sociale; în principiu, exercitarea acestor drepturi este limitată doar la cetățenii unui stat parte la CSE care se află pe teritoriul altui stat parte la CSE. Totuși, CEDS a introdus o serie excepții în ceea ce privește locuințele pentru copii (a se vedea secțiunea 8.4) și asistența medicală (a se vedea secțiunea 8.5).

### Drepturi economice conferite prin dreptul Uniunii

- Accesul la piața muncii poate fi restricționat; totuși, din momentul în care o persoană este încadrată în muncă, indiferent dacă în mod legal sau nu, drepturile esențiale ale muncii trebuie să fie respectate (a se vedea secțiunea 8.2).
- Gradul de acces la piața muncii pentru resortisanții țărilor terțe diferă în funcție de categoria din care aceștia fac parte (a se vedea secțiunea 8.1).
- Membrii de familie recunoscuți ai resortisanților SEE au același drept de acces la piața muncii ca și cetățenii unui stat membru al UE (a se vedea secțiunea 8.2.1).
- Cetățenii turci beneficiază de clauza de „standstill” prevăzută la articolul 41 din Protocolul adițional la Acordul de la Ankara, care interzice statelor să impună noi sarcini asupra cetățenilor turci (a se vedea secțiunea 8.2.4).
- Solicitanților de azil trebuie să li se acorde acces la piața muncii cel târziu după nouă luni (un an în cazul Irlandei și Regatului Unit) de la depunerea cererii pentru protecție internațională (a se vedea secțiunea 8.2.7).
- **Directiva privind sancțiunile împotriva angajatorilor** penalizează angajatorii care angajează migranți aflați în situație de ședere iregulară și prevede, de asemenea, dreptul de a solicita sumele de plată reținute și alte elemente de protecție pentru migranții aflați în situații abuzive (a se vedea secțiunea 8.2.8).

### Educația (a se vedea secțiunea 8.3)

- În conformitate cu articolul 2 din Protocolul nr. 1 la Convenția europeană a drepturilor omului, niciunei persoane nu trebuie să i se refuze dreptul la educație. Totuși, statele membre se bucură de o mai mare libertate de apreciere în impunerea limitelor privind nivelurile de educație superioare.
- Toți copiii resortisanți ai țărilor terțe care locuiesc în UE, inclusiv migranții aflați în situație de ședere iregulară a căror îndepărtare a fost amânată, au drept de acces la educația primară, în temeiul dreptului secundar al Uniunii.

### Locuința (a se vedea secțiunea 8.4)

- Legislația UE abordează aspectul locuinței din perspectiva Cartei drepturilor fundamentale a UE; de asemenea, aceasta include dispoziții specifice pentru resortisanții țărilor terțe care sunt membri de familie ai resortisanților SEE, rezidenții pe termen lung,

persoanele care au nevoie de protecție internațională și victimele traficului de persoane, în temeiul dreptului secundar al Uniunii.

- Statele membre ale UE au obligația de a oferi solicitanților de azil un standard de viață adecvat pentru sănătatea lor și care le poate asigura subsistența.
- Nerespectarea de către autorități a locuinței unei persoane poate ridica o problemă în sensul articolului 8 din Convenția europeană a drepturilor omului. În situații extreme, neasigurarea unui adăpost poate ridica o problemă în sensul articolului 3 din Convenție.
- CSE prevede un drept la locuință, acesta deschizând drumul către o serie de drepturi suplimentare.

#### Asistența medicală (a se vedea secțiunea 8.5)

- Persoanele afiliate la un sistem de sănătate național în statul lor de reședință din SEE pot beneficia de reglementările locale privind asistența medicală atunci când călătoresc în alte state membre ale SEE sau în Elveția.
- În conformitate cu dreptul Uniunii, refugiații au același drept de acces la asistență medicală ca și cetățenii, în timp ce solicitanții de azil și migranții aflați în situație de ședere iregulară, a căror îndepărtare a fost amânată, au dreptul la îngrijire de urgență și la tratament medical de bază.
- Convenția europeană a drepturilor omului nu conține nicio prevedere specială privind asistența medicală, dar CEDO poate examina plângerile referitoare la aceasta, în temeiul articolului 2, 3 sau 8 din Convenție.
- CSE garantează asistența medicală pentru migranții aflați în situație de ședere iregulară.

#### Securitatea socială și asistența socială (a se vedea secțiunea 8.6)

- În conformitate cu dreptul Uniunii, pentru resortisanții țărilor terțe care călătoresc între statele membre în temeiul dispozițiilor privind libera circulație, a fost elaborat, în timp, un corp complex de legi cu privire la dreptul la securitate și asistență socială.
- În conformitate cu dispozițiile Convenției, refuzarea asistenței sociale sau a altor prestații unui străin poate ridica o problemă de discriminare, indiferent dacă acesta a contribuit sau nu la sistemul care va plăti indemnizația.
- CSE impune garantarea asistenței sociale pentru persoanele nevoiașе, inclusiv pentru cele aflate în situație de ședere iregulară.

## Jurisprudență și documente de referință suplimentare:

Pentru a accesa alte hotărâri, vă rugăm să consultați instrucțiunile de la pagina 265 din prezentul manual. Alte materiale referitoare la aspectele tratate în acest capitol pot fi găsite în secțiunea „Documente de referință suplimentare” de la pagina 227.



# 9

## Persoanele cu nevoi specifice

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
Carta drepturilor fundamentale a UE, Articolul 24 (drepturile copilului)	Minorii neînsoțiți	CSE, articolul 17 (dreptul copiilor la protecție socială, juridică și economică) CEDO, <i>Rahimi/Grecia</i> , 2011 (minor neînsoțit, solicitant de azil, reținut într-un centru pentru adulți)
Regulamentul Dublin, Regulamentul 604/2013, articolul 8 CJUE, C-648/11, <i>MA, BT și DA</i> (transferuri Dublin) Directiva privind condițiile de primire (Directiva 2013/33/EU), articolul 24 Directiva privind procedurile de azil (2013/32/UE), articolul 25 Directiva privind standardele minime (Directiva 2011/95/EU), articolul 31 Directiva privind returnarea (Directiva 2008/115/CE), articolul 10	<i>Primirea și tratamentul</i>	
Directiva privind procedurile de azil (Directiva 2013/32/CE), articolul 25	<i>Evaluarea vârstei</i>	Convenția privind lupta împotriva traficului de ființe umane, articolul 10 alineatul (3)

Uniunea Europeană	Aspecte vizate	Consiliul Europei
Directiva privind prevenirea și combaterea traficului de persoane (Directiva 2011/36/UE)	Victimele traficului de persoane	Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 4 (interzicerea sclaviei și a muncii forțate)  CEDO, <i>Rantsev/Cipru și Rusia</i> , 2010 (autorități obligate să desfășoare o anchetă din proprie inițiativă)  Convenția privind lupta împotriva traficului de ființe umane
Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități (ratificată de UE)  Directiva privind condițiile de primire (Directiva 2003/9/CE), articolul 19, 21 și 22  Directiva privind procedurile de azil (Directiva 2013/32/EU), articolul 14	Persoanele cu handicap	
Directiva privind condițiile de primire (Directiva 2013/33/EU), articolul 25  Directiva privind procedurile de azil (Directiva 2005/85/CE), articolul 24	Victimele torturii și altor forme grave de violență	CEDO, <i>Opuz/Turcia</i> , 2009 (violența domestică)

## Introducere

Prezentul capitol prezintă anumite grupuri de persoane care ar putea fi clasificate ca fiind deosebit de vulnerabile și care necesită o atenție specială. În plus față de cele prezentate în general în celelalte capitole, este posibil ca atât Convenția europeană a drepturilor omului, cât și dreptul Uniunii să confere protecție suplimentară persoanelor cu nevoi speciale.

În dreptul Uniunii, situația specifică a persoanele vulnerabile trebuie să fie luată în considerare, de exemplu privind condițiile de primire sau în cazul privării persoanei de libertate. Persoanele vulnerabile sunt definite la articolul 17 din [Directiva privind condițiile de primire](#) (Directiva 2013/33/EU) și la articolul 3 alineatul (9) din [Directiva privind returnarea](#) (Directiva 2008/115/CE). Ambele dispoziții includ „minorii, minorii neînsoțiți, persoanele cu handicap, bătrânii, femeile însărcinate, familiile monoparentale cu copii minori și persoanele care au fost supuse torturii, violului sau altor forme de violență psihică, fizică sau sexuală”, însă lista din [Directiva privind condițiile de primire](#) este mai lungă. În baza articolului 22 din [Directiva privind condițiile de primire](#), persoanele vulnerabile au nevoi speciale privind primirea lor. [Directiva privind procedurile de azil](#) (2013/32/EU) obligă



statele să aprecieze dacă solicitantul de azil are nevoie de garanții procedurale speciale, iar în acest caz, să îi asigure suportul necesar pe durata procedurii de azil (articolul 24).

## 9.1. Minorii neînsoțiți

Termenul „minorii neînsoțiți” este folosit pentru a descrie persoanele cu vârste sub 18 ani care intră pe teritoriul Uniunii Europene fără a fi însoțite de un adult care răspunde de acestea în statul de primire [a se vedea [Directiva privind standardele minime](#), articolul 2 alineatul (1)]. Secțiunea de față trece în revistă principalele dispoziții din legislația UE privind azilul și imigrația, care se referă la situația minorilor neînsoțiți.

Convenția europeană a drepturilor omului nu conține dispoziții exprese cu privire la minorii neînsoțiți, însă tratamentul acestora poate fi apreciat în temeiul unor dispoziții diverse, cum ar fi articolul 5 privind dreptul la libertate și securitate, articolul 8 privind dreptul la respectarea vieții private și de familie sau articolul 2 din Protocolul nr. 1 privind dreptul la educație. CEDO consideră că statele au responsabilitatea de a avea grijă de minorii neînsoțiți și de a nu-i abandona când aceștia sunt eliberați din custodia publică<sup>424</sup>.

Orice decizie referitoare la un copil trebuie să fie întemeiată pe respectarea drepturilor copilului, astfel cum sunt stabilite în Convenția ONU privind drepturile copilului (CDC), care a fost ratificată de toate statele cu excepția Somaliei și a Statelor Unite ale Americii. CDC stabilește drepturile omului pentru copii, care trebuie să fie aplicate indiferent de statutul de imigranți<sup>425</sup>. Principiul „interesului superior al copilului” are o importanță fundamentală, iar autoritățile publice trebuie să țină seama în primul rând de acesta atunci când iau măsuri ce vizează copiii. Spre deosebire de Carta drepturilor fundamentale a UE, Convenția nu stipulează în mod explicit acest principiu, însă el se reflectă de regulă în jurisprudența bazată pe Convenție. De asemenea, principiul stă la baza dispozițiilor specifice ale legislației UE privind minorii neînsoțiți.

CSE tratează categoria copiilor separați la articolul 17 alineatul (1) litera (c). CEDS, ca și CEDO, a subliniat faptul că statele care doresc să pună capăt tentativelor de eludare a normelor în materie de imigrație nu trebuie să priveze minorii străini de protecția conferită de statutul lor, în special dacă aceștia sunt neînsoțiți. Prin urmare, este necesară

424 CEDO, *Rahimi/Grecia*, nr. 8687/08, 5 aprilie 2011.

425 Comitetul ONU pentru drepturile copilului a furnizat orientări suplimentare cu privire la protecția, îngrijirea și tratamentul adecvat al copiilor neînsoțiți, Observația generală nr. 6 (2005), disponibilă la adresa <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>.

o reconciliere între protecția drepturilor fundamentale și restricțiile impuse prin politica unui stat în materie de imigrație<sup>426</sup>.

## 9.1.1. Primirea și tratamentul

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, există dispoziții specifice privind minorii neînsoțiți care sunt conținute în instrumentele privind azil, precum și în [Directiva privind returnarea](#).

În conformitate cu Regulamentul Dublin [Regulamentul (UE) nr. 604/2013], cererile prezentate de minori neînsoțiți vor fi examinate de statul membru în care se află în mod legal membri de familie, frați, surori sau rude ale acestora (articolul 8). Minorilor le este desemnat un reprezentant (articolul 6). Articolul 6 alineatul (3) oferă orientări cu privire la modul în care poate fi apreciat interesul superior al copilului. Articolul 11 conține norme al căror scop este evitarea separării prin aplicarea Regulamentului Dublin (Regulamentul nr. 604/2013) în cazul în care membrii de familie prezintă cereri separate într-un stat membru. În sfârșit, articolul 16 se referă la persoanele aflate în întreținere (a se vedea [secțiunea 4.2](#)).

În absența unui membru de familie, a unui frate, a unei surori sau a unei rude, statul membru responsabil este cel în care minorul neînsoțit a depus cererea de protecție internațională, cu condiția ca acest lucru să fie în interesul superior al copilului (articolul 8).

Exemplu: În hotărârea pronunțată în cauza *MA, BT și DA/Secretary of State for the Home Department*<sup>427</sup>, CJUE a avut sarcina de a stabili statul responsabil în cazul unui minor neînsoțit care prezentase cereri de azil în diferite state membre ale UE. CJUE a explicat clar că, în absența unui membru de familie aflat în mod legal într-un stat membru, statul în care minorul este prezent fizic va fi statul responsabil pentru examinarea unei astfel de cereri. CJUE și-a întemeiat explicația pe articolul 24 litera (2) din Carta drepturilor fundamentale, potrivit căruia, în toate acțiunile referitoare la minori, interesul superior al copilului reprezintă un considerent primordial.

Minorilor neînsoțiți solicitanți de azil trebuie să le fie desemnat un reprezentant imediat după ce aceștia au introdus cererea de azil (articolul 24 din [Directiva privind condițiile de primire](#) și articolul 25 din [Directiva privind procedurile de azil](#)). Totuși, legislația nu

426 CEDS, *Defence for Children International/Țările de Jos*, Plângerea nr. 47/2008, fond, 20 octombrie 2009. Comitetul a considerat, între altele, că minorii neînsoțiți se bucură de dreptul la adăpost, în temeiul articolului ui 31 alineatul (2) din CSE.

427 CJUE, C-648/11, *MA și alții/Secretary of State for the Home Department*, 6 iunie 2013.

prevede numirea unui reprezentant din momentul în care un minor neînsoțit este descoperit de autorități. Statele care decid să desemneze același reprezentant sau diferit pentru a asista solicitantul de azil pe durata procedurii de azil, precum și să asigure bună-starea minorului pe parcursul procesării cererii. În baza [Directivei privind procedurile de azil](#), unui reprezentant trebuie să îi fie acordată posibilitatea de a discuta cu minorul înainte de interviul privind azilul și, de asemenea, să îl însoțească la acesta.

Orice interviu cu un minor neînsoțit trebuie să fie condus de către o persoană cu cunoștințe speciale privind acest grup ([Directiva privind procedurile de azil](#), articolul 25). Există restricții în ceea ce privește prelucrarea cererilor depuse de minorii neînsoțiți la frontieră, în zonele de tranzit sau prin proceduri accelerate, aceasta fiind permisă numai în cazurile enumerate în articolul 25 alineatul (6). În aceste cazuri, directiva permite statelor să nu garanteze un drept automat de ședere minorilor neînsoțiți pe durata reexaminării unei decizii negative, ci numai atunci când sunt îndeplinite condițiile menționate la articolul 46 alineatul (7) din directivă. Aceste condiții sunt, de exemplu, asistența lingvistică și juridică necesară și cel puțin o săptămână pentru a solicita unei instanțe sau unui tribunal dreptul de rămânere pe teritoriu în așteptarea rezultatului recursului.

[Directiva privind condițiile de primire](#) (articolul 24) oferă orientări cu privire la tipul de cazare care trebuie oferită minorilor neînsoțiți, care trebuie să fie împreună cu rude de vârstă mai mare, o familie substitutivă, în special în unități dotate corespunzător sau adecvate pentru nevoile minorilor sau în alte locații specifice. Deținerea minorilor este strict interzisă, însă este permisă doar în anumite circumstanțe speciale și niciodată în închisoare (articolul 11 alineatul (3) a noii directive). De asemenea, directiva specifică faptul că solicitanții cu vârste între 16 și 18 ani, așadar încă minori, pot fi plasați în centre de cazare pentru solicitanți de azil adulți, însă doar dacă este în interesul suprem al copilului (această condiție nu este aplicabilă în Irlanda și Regatul Unit, întrucât a fost introdusă în 2013 în această directivă).

Articolul 24 din [Directiva privind condițiile de primire](#) mai prevede că, în măsura posibilului, frații nu trebuie să fie despărțiți, ținând seama de interesul superior al minorului în cauză și, în special, de vârsta și de gradul de maturitate al acestuia. Numărul schimbărilor de adresă de cazare a minorilor neînsoțiți trebuie să fie cât mai mic. De asemenea, directiva stipulează că statele membre trebuie să încerce să reğăsească membrii de familie ai minorilor neînsoțiți cât mai repede posibil, ținând seama de siguranța lor. În sfârșit, directiva prevede că persoanele care se ocupă de minorii neînsoțiți trebuie să obțină sau dețină pregătirea necesară.

Versiunea revizuită a [Directivei privind standardele minime](#) (Directiva 2011/95/CE) include dispoziții specifice privind minorii neînsoțiți cărora le este acordat statutul de refugiat sau statutul conferit prin protecția subsidiară. Statele membre ale UE au obligația de a asigura reprezentarea minorului neînsoțit și efectuarea unor evaluări periodice de către autoritățile competente. Reprezentantul numit poate fi un tutore legal sau, atunci când este necesar, un reprezentant al unei instituții responsabile cu îngrijirea și bunăstarea minorilor sau orice alt reprezentant corespunzător (articolul 31).

Articolul 31 din [Directiva privind standardele minime](#) obligă, de asemenea, statele membre să asigure ca minorii neînsoțiți cărora le-a fost acordat azilul să fie plasați împreună cu rudele adulte sau o familie substitutivă în centre de primire cu dotări speciale pentru minori sau în alte centre de cazare adecvate. În funcție de vârsta minorului și de gradul de maturitate al acestuia, trebuie să se țină seama și de părerea copilului în ceea ce privește tipul de cazare. Directiva reflectă dispozițiile din [Directiva privind condițiile de primire](#) cu privire la plasarea fraților, regăsirea familiei și formarea adulților specialiști care se ocupă de minorii neînsoțiți.

În conformitate cu articolul 10 din [Directiva privind returnarea](#) (Directiva 2008/115/EU), atunci când un minor neînsoțit este îndepărtat de pe teritoriul unui stat membru, autoritățile aceluia stat trebuie să se asigure că acesta va fi returnat unui membru al familiei sale, unui tutore numit sau unor centre de primire adecvate în statul de destinație. Nu există nicio interdicție absolută cu privire la returnarea minorilor neînsoțiți, dar decizia de returnare trebuie să țină seama, în mod corespunzător, de interesul superior al copilului. În cazul în care returnarea este amânată sau se acordă o perioadă pentru repatrierea voluntară, este necesar să se țină seama de nevoile speciale ale copiilor (articolul 14).

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, CEDO consideră că respectarea interesului superior al copilului impune explorarea altor opțiuni de plasament decât custodia publică pentru minorii neînsoțiți.

Exemplu: În cauza *Rahimi/Grecia*<sup>428</sup>, reclamantul era un minor neînsoțit afgan care fusese reținut într-un centru de detenție pentru adulți și ulterior eliberat fără ca autoritățile să îi ofere asistență în ceea ce privește cazarea. Potrivit concluziilor CEDO, în cazul reclamantului, condițiile de detenție și faptul că autoritățile nu au avut grijă de el după eliberare reprezintă un tratament degradant în sensul articolului 3 din Convenție.

428 CEDO, *Rahimi/Grecia*, nr. 8687/08, 5 aprilie 2011.

## 9.1.2. Determinarea vârstei

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, [Directiva privind procedurile de azil](#) permite statelor membre să utilizeze teste medicale pentru a determina vârsta minorilor neînsoțiți în contextul cererii lor de azil, atunci când au dubii privind vârsta solicitantului (articolul 25). În cazul utilizării testelor medicale, statele membre trebuie să asigure că minorii neînsoțiți sunt informați în prealabil cu privire la această evaluare și că au obținut consimțământul lor. Problema determinării vârstei a devenit din ce în ce mai controversată în Europa. Întrucât minorilor li se acordă un nivel de protecție mai ridicat în timpul procedurilor de azil, iar statele de primire au o obligație suplimentară față de aceștia în ceea ce privește alte aspecte, inclusiv de cazare și de educație, unele persoane sosesc adesea pe teritoriul UE fără documente, pretinzând că au vârste sub 18 ani. Aceste persoane pot fi supuse testelor pentru a se stabili dacă sunt într-adevăr minore. Ultima examinare medicală trebuie să fie folosită. Examinările trebuie să fie făcute de personal medical calificat și să respecte demnitatea solicitantului. Rezultatele testelor vor avea adesea un impact important asupra cererii lor de azil și a accesului la ajutoare sociale. Directiva nu oferă nicio definiție cu privire la tipurile de teste medicale corespunzătoare sau adecvate, în Europa fiind utilizate o mare diversitate de tehnici.

**În cadrul sistemului Consiliului European**, Convenția privind lupta împotriva traficului de ființe umane („Convenția privind traficul de persoane”) prevede, de asemenea, o evaluare a vârstei atunci când vârsta victimei este incertă, însă nu oferă nicio orientare cu privire la natura unei evaluări adecvate [articolul 10 alineatul (3)]<sup>429</sup>.

## 9.2. Victimele traficului de persoane

Trebuie să se facă o distincție între traficul ilegal de migranți și traficul de persoane. Traficul ilegal de migranți este o activitate desfășurată în scopul obținerii unor beneficii financiare sau de altă natură, prin facilitarea intrării iregulare a unei persoane într-un stat în care persoana nu este cetățean sau rezident permanent<sup>430</sup>.

**În conformitate cu dreptul Uniunii și cu Convenția europeană a drepturilor omului**, traficul de persoane înseamnă „recrutarea, transportul, transferul, adăpostirea sau primirea

429 Programul „Copii separați în Europa” (SCEP) (2012); în conformitate cu „Planul de acțiune privind minorii neînsoțiți” al Comisiei Europene (2010), COM (2010) 213 final, 6 mai 2010, EASO a început elaborarea documentației tehnice, inclusiv a unui curs de formare specific și a unui manual privind determinarea vârstei.

430 Protocolul împotriva traficului ilegal de migranți pe cale terestră, a aerului și pe mare, articolul 3, adițional la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate.

de persoane, inclusiv schimbul sau transferul de control asupra persoanelor în cauză, efectuate sub amenințare sau prin uz de forță sau prin alte forme de constrângere, prin răpire, prin fraudă, prin înșelăciune, prin abuz de putere sau profitând de starea de vulnerabilitate sau prin oferirea sau primirea de bani sau de alte foloase pentru a obține consimțământul unei persoane care deține controlul asupra alteia, în vederea exploataării<sup>431</sup>. Traficul de persoane implică un element de constrângere și intimidare, care nu se regăsește și în traficul ilegal de migrații.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, în cauza *Rantsev/Cipru și Rusia*<sup>432</sup>, CEDO a considerat că traficul de persoane se înscrie în domeniul de aplicare al articolului 4 din Convenție, care interzice sclavia și munca forțată. Statele membre au obligația pozitivă de a institui măsuri eficiente de protecție a victimelor și a potențialelor victime ale traficului de persoane, în afara măsurilor de natură penală pentru pedepsirea traficantilor.

Exemplu: În cauza *Rantsev/Cipru și Rusia*<sup>433</sup>, Curtea a considerat că este important ca o victimă a traficului de persoane să nu fie obligată să solicite o identificare sau o anchetă; autoritățile sunt obligate să acționeze din proprie inițiativă atunci când suspectează desfășurarea unei activități de trafic de persoane.

Convenția privind traficul de persoane este primul tratat european care conține dispoziții detaliate cu privire la asistența, protecția și sprijinul care trebuie să se acorde victimelor traficului de persoane, în afara obligațiilor, pe care statele membre le au, de a efectua anchete penale eficiente și a lua măsuri de combatere a traficului. Convenția obligă statele părți să adopte măsuri legislative sau de altă natură pentru identificarea victimelor traficului de persoane și să asigure autorităților competente personal specializat, calificat în domeniul prevenirii și combaterii traficului de persoane și în identificarea și sprijinirea victimelor acestui trafic (articolul 10). Părțile trebuie să adopte măsurile necesare pentru a ajuta victimele în vederea recuperării (articolul 12).

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, **Directiva privind traficul de persoane** (Directiva 2011/36/UE) definește traficul de persoane în aceiași termeni ca și Convenția privind traficul de persoane a Consiliului Europei. Conform directivei, statele membre trebuie să asigure ca victimele traficului de persoane să aibă acces imediat la consiliere

431 Consiliul Europei, Convenția privind acțiunea împotriva traficului de persoane, STCE nr. 197, 2005, articolul 4; Directiva 2011/36/UE, JO L 337/9, articolul 2 alineatul (1).

432 CEDO, *Rantsev/Cipru și Rusia*, nr. 25965/04, 7 ianuarie 2010, punctele 282-286.

433 Ibid., punctul 288.

juridică. Consilierea și reprezentarea trebuie să fie gratuite în cazul în care victima nu deține suficiente resurse financiare (articolul 12). De asemenea, directiva introduce noțiunea de răspundere penală și civilă a persoanelor juridice, precum și a persoanelor fizice. Directiva acordă atenție deosebită copiilor victime ale traficului de persoane, în special în ceea ce privește asistența și sprijinul (articolele 13-16). Măsurile de asistență și sprijin includ: un tutore sau reprezentant numit pentru copilul victimă, imediat ce acesta a fost descoperit de către autorități (articolul 14); interviuri cu copilul, efectuate fără întârziere și, dacă este posibil, de către aceeași persoană (articolul 15) și o soluție durabilă bazată pe interesul superior al copilului în cazul copiilor neînsoțiți, victime ale traficului de persoane (articolul 16).

**Directiva privind traficul de persoane** protejează victimele traficului de persoane împotriva urmăririi penale pentru infracțiuni pe care au fost forțate să le comită, care pot include infracțiuni cu privire la pașapoarte, legate de prostituție sau de muncă ilegală care încalcă legislația națională. Sprijinul și asistența care se acordă victimelor traficului de persoane, nu trebuie să fie condiționate de cooperarea cu autoritățile în cadrul unei anchete penale (articolul 11). De asemenea, există garanții procedurale pentru victimele implicate în procese penale (articolul 12), inclusiv reprezentare legală gratuită atunci când victima nu dispune de suficiente resurse financiare. Victimele trebuie să fie tratate într-un mod special pe durata procedurii, pentru a preveni traumele și reînvierea acestora (articolele 12 și 15). Pentru copiii victime ale traficului de persoane se aplică garanții specifice (articolele 13-16). Dacă victimele traficului de persoane aplică pentru azil, condițiile lor speciale de recepție trebuie să fie evaluate și trebuie acordat suport (**Directiva privind condițiile de primire**, articolul 21 și 22).

Dreptul Uniunii și Convenția europeană a drepturilor omului conțin prevederi referitoare la statutul victimelor traficului de persoane după ce traficul a fost descoperit. Acest aspect a fost tratat în **secțiunea 2.4**.

### 9.3. Persoanele cu dezabilități

Atunci când solicită azil, persoanele care suferă de o deficiență fizică, mentală, intelectuală sau senzorială pot întâmpina bariere specifice în accesarea protecției și asistenței și pot necesita asistență suplimentară care nu întotdeauna le este oferită de către autoritățile competente.

CDPH stabilește standardele internaționale privind persoanele cu dezabilități. Articolul 5 din CDPH stipulează principiile egalității și nediscriminării, iar articolul 18 prevede că

„statele părți recunosc drepturile persoanelor cu handicap la liberă circulație, la libertatea de a-și alege reședința și cetățenia, în condiții de egalitate cu celelalte persoane”.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, nu există o definiție a handicapului, dar CEDO consideră că articolul 14 oferă protecție împotriva discriminării bazate pe handicap<sup>434</sup>.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, UE a ratificat CDPH, prin urmare are obligații în temeiul Convenției. Articolul 21 din [Directiva privind condițiile de primire](#) (2013/33/UE) stipulează că statele membre ale UE au obligația să țină seama de situația specifică a persoanelor vulnerabile, inclusiv a persoanelor cu dezabilități, atunci când pun în aplicare dispozițiile privind condițiile de primire și asistența medicală, subliniate în directivă. Cerințele specifice privind primirea trebuie să fie evaluate și trebuie acordat suport potrivit ([Directiva privind condițiile de primire](#), articolul 21 și 22), care include sănătatea mentală, unde este necesar (articolul 19). Nu există o prevedere absolută privind deținerea solicitanților de azil cu dezabilități aflați în procedură de returnare, însă în cazul în care sunt deținuți, trebuie să li se acorde atenție specială ([Directiva privind returnarea](#), articolul 16 alineatul (3)). În cazul solicitanților de azil, [Directiva privind condițiile de primire](#) (articolul 11) prevede că sănătatea acestora, inclusiv cea mentală, trebuie să fie o preocupare importantă pentru autoritățile naționale.

În conformitate cu articolul 14 alineatul (2) litera (b) din [Directiva privind procedurile de azil](#), interviul personal poate fi omis în cazurile în care solicitanții nu sunt în măsură sau sunt inapți să fie supuși unui interviu datorită unor circumstanțe care sunt de lungă durată și care nu se află în controlul lor. Acest aspect este important, în special pentru persoanele cu deficiențe mentale care ar putea să nu fie capabile să participe efectiv la interviu.

## 9.4. Victimele torturii și ale altor forme grave de violență

Astfel cum se arată în introducerea la prezentul capitol, victimele torturii, violului sau altor forme grave de violență psihică, fizică sau sexuală formează un grup de persoane vulnerabile pentru care sunt prevăzute garanții specifice în legătură cu tratamentul lor.

434 CEDO, *Glor/Elveția*, nr. 13444/04, 30 aprilie 2009; CEDO, *Pretty/Regatul Unit*, nr. 2346/02, 29 aprilie 2002.



**În temeiul dreptului Uniunii**, articolul 25 din [Directiva privind condițiile de primire \(2013/33/UE\)](#) conține obligația statelor membre de a „asigura, după caz, că persoanele care au suferit torturi, violuri sau alte forme de violență gravă, primesc tratamentul necesar pentru prejudiciile cauzate de actele respective”, în special acces la tratament medical și psihologic adecvat. Personalul care lucrează cu aceste persoane trebuie să aibă pregătire specializată.

Dificultățile în relatarea traumelor suferite pot crea probleme la interviul personal. Persoanele care realizează un interviu trebuie să fie informate despre problemele care pot afecta capacitatea solicitantului de a fi interviuat, de exemplu despre indicii de tortură din trecut [articolul 4 alineatul (3) și articolul 14 din [Directiva privind procedurile de azil](#)]. De asemenea, directiva obligă statele să ofere solicitanților care au fost victime ale torturii, violului și altor forme de violență, sprijinul adecvat pe durata procedurilor de azil, dacă acest lucru este necesar pentru desfășurarea unei proceduri de azil echitabile și eficiente. De asemenea, acești solicitanți sunt exceptați de la procedurile accelerate și procedurile la frontieră, prin care nu poate fi asigurat un sprijin adecvat (articolul 24). În cazurile în care recursul împotriva unei decizii negative în primă instanță nu are un efect suspensiv automat, se aplică garanții suplimentare. Acestea sunt, de exemplu, posibilitatea de a oferi asistența lingvistică și juridică necesară. În plus, solicitantului care a primit o decizie negativă în primă instanță trebuie să i se ofere cel puțin o săptămână pentru a adresa o cerere unei instanțe sau unui tribunal care să decidă cu privire la dreptul de a rămâne pe teritoriul statului în cauză până la soluționarea recursului [articolul 24 coroborat cu articolul 46 alineatul (7)]. Dispozițiile referitoare la solicitanții care au nevoie de garanții procedurale speciale au fost introduse odată cu reformarea din 2013 a directivei, prin urmare nu sunt aplicabile pentru Irlanda și Regatul Unit.

Pentru persoanele care fac obiectul procedurilor de returnare, în cazul în care îndepărtarea este amânată sau se acordă o perioadă pentru repatrierea voluntară, trebuie să se țină seama de nevoile speciale ale victimelor torturii sau altor forme grave de violență (articolul 14).

O categorie specială a victimelor infracțiunilor grave o reprezintă persoanele care au fost supuse violenței domestice. Aceste acte cuprind actele de violență domestică care pot avea loc în cazul unei munci domestice<sup>435</sup>.

**În conformitate cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului**, CEDO a stabilit că victimele violenței domestice se pot încadra în grupul „persoanelor vulnerabile”,

435 FRA a documentat riscurile pe care migranții aflați în situație de ședere ilegală îl întâmpină, în mod tipic, atunci când sunt angajați în sectorul muncilor casnice, a se vedea [FRA \(2011a\)](#).

împreună cu copiii, având astfel dreptul la protecție din partea statelor membre, sub forma descurajării efective a încălcării grave a integrității persoanei<sup>436</sup>.

În 2011, Consiliul Europei a adoptat Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice. Este vorba de primul instrument internațional obligatoriu din punct de vedere juridic care creează un cadru juridic global având ca scop prevenirea violenței, protecția victimelor și condamnarea agresorilor. Această convenție nu a intrat încă în vigoare.

**În conformitate cu dreptul Uniunii**, victimele violenței domestice, care sunt resortisanți ai țărilor terțe și membri de familie ai resortisanților SEE, au dreptul, în temeiul **Directivei privind libera circulație**, la un permis de ședere autonom în eventualitatea divorțului sau a încetării unui parteneriat înregistrat [articolul 13 alineatul (2) litera (c)]. Pentru membrii de familie ai susținătorilor reîntregirii resortisanți ai țărilor terțe, în conformitate cu articolul 15 alineatul (3) din **Directiva privind reîntregirea familiei** (Directiva 2003/86/CE), „statele membre trebuie să adopte dispoziții care să asigure acordarea unui permis de ședere autonom în situații deosebit de dificile” ca urmare a divorțului sau separării.

## Puncte principale

- În toate măsurile care vizează copiii, trebuie să se țină seama, în primul rând, de interesul superior al copilului (a se vedea **secțiunea 9.1**).
- În conformitate cu dreptul Uniunii, minorii neînsoțiți care caută azil au dreptul de a fi asistați de un reprezentant (a se vedea **secțiunea 9.1.1**)
- În temeiul dreptului Uniunii, **Directiva privind procedurile de azil** permite statelor membre ale UE să utilizeze testele medicale pentru a determina vârsta minorilor neînsoțiți în contextul cererii lor de azil, însă trebuie să respecte anumite garanții (a se vedea **secțiunea 9.1.2**).
- În conformitate cu dreptul Uniunii și cu Convenția europeană a drepturilor omului, există o obligație pozitivă de a institui dispoziții efective privind protecția victimelor și a potențialelor victime ale traficului de persoane, în afara dispozițiilor de natură penală pentru pedepsirea traficantului (a se vedea **secțiunea 9.2**).
- În conformitate cu dreptul Uniunii, victimele torturii, violurilor și a altor crime serioase au dreptul la garanții procedurale speciale, în cazul în care acestea sunt necesare pentru o procedură de azil justă și eficientă (a se vedea **secțiunea 9.4**).
- În conformitate cu dispozițiile Convenției, copiii și victimele violenței domestice se pot încadra în grupul „persoanelor vulnerabile”, având astfel dreptul la protecție efectivă din partea statului (a se vedea **secțiunile 9.1.1 și 9.4**).

436 CEDO, *Opuz/Turcia*, nr. 33401/02, 9 iunie 2009, punctul 160.

## Jurisprudență și documente de referință suplimentare:

Pentru a accesa alte hotărâri, vă rugăm să consultați instrucțiunile de la pagina 265 din prezentul manual. Alte materiale referitoare la aspectele tratate în acest capitol pot fi găsite în secțiunea „Documente de referință suplimentare” de la pagina 243.





## Documente de referință suplimentare

Următoarea selecție de documente de referință include publicații ale unor organisme internaționale, cadre universitare, ONG-uri, precum și ale CEDO și FRA. Lista documentelor de referință suplimentare a fost împărțită în șapte categorii (literatură generală, legislație în materie de azil, migrație și detenție, migranți în situație iregulară și returnarea, copiii, persoanele cu dizabilități și persoanele apatride). În unele cazuri, se poate observa din titlu că publicația se referă la mai multe domenii. În plus, articolele despre subiectele tratate în prezentul manual pot fi găsite în diferite reviste, cum ar fi „European Journal of Migration and Law”, „International Journal of Refugee Law”, „Refugee Survey Quarterly” și altele.

### Literatură generală

Consiliul European, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (2011), „Practical guide on admissibility criteria” (Ghid practic privind criteriile de admisibilitate), Strasbourg, Consiliul European, disponibil la: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) → Applicants → Admissibility guide.

FRA (Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene) (2011c), „Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities” (Accesul la justiție în Europa: o prezentare de ansamblu a provocărilor și oportunităților), Luxemburg, Oficiul pentru Publicații.

FRA (2012), „Fundamental rights: challenges and achievements in 2011” (Drepturile fundamentale: provocări și realizări în 2011), Luxemburg, Oficiul pentru publicații.

FRA și Consiliul European, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) (2011), Manual de drept european privind nediscriminarea, Luxemburg, Oficiul pentru Publicații.

Frigo, M., *et al.* (2011), „Migration and international human rights law: practitioners guide no. 6” (Migrația și legislația internațională a drepturilor omului: ghidul pentru profesioniști nr. 6), Geneva, Comisia Internațională a Juriștilor.

ICNUR (2012), „Toolkit on how to request interim measures under Rule 39 of the Rules of European Court of Human Rights for persons in need of international protection” (Set de instrumente privind modul de solicitare a măsurilor provizorii în temeiul articolului 39 din Regulamentul CEDO pentru persoanele care au nevoie de protecție internațională), Strasbourg, reprezentanța ICNUR pe lângă instituțiile europene.

Ktistakis, Y. (2013), „Protecting migrants under European Convention on Human Rights and European Social Charter” (Protecția migranților în temeiul Convenției europene a drepturilor omului și al Cartei sociale europene), Strasbourg, Publicațiile Consiliului Europei.

Peers, S. (2011), EU justice and home affairs law (Legislația UE în domeniul justiției și afacerilor interne), Oxford, Oxford University Press.

## Legislația privind azilul și refugiații

Consiliul European pentru refugiați și exilați (ECRE) și Rețeaua judiciară europeană în domeniul azilului (ELENA) (2010), „Survey on legal aid for asylum seekers in Europe” (Studiu privind asistența juridică pentru solicitanții de azil în Europa), octombrie 2010.

FRA (2010), „The duty to inform applicants: the asylum-seeker perspective” (Obligația de informare a solicitanților: punctul de vedere al solicitantului de azil), Luxemburg, Oficiul pentru Publicații.

FRA (2010b), „Access to effective remedies: the asylum-seeker perspective” (Accesul la căi de atac eficiente: punctul de vedere al solicitantului de azil), Luxemburg, Oficiul pentru Publicații.

Gammelthoft-Hansen, T. (2011), „Access to asylum: international refugee law and the globalisation of migration control” (Accesul la azil: legislația internațională privind refugiații și globalizarea controlului migrației), Cambridge, Cambridge University Press.

Goodwin-Gill, G.S., McAdam, J. (2007), „The refugee in international law” (Problema refugiaților în dreptul internațional), Oxford, Oxford University Press.

Hailbronner, K. (2010), „EU Immigration and Asylum Law” (Legislația UE privind imigrația și azilul), Munich, C.H. Beck.

Hathaway, J.C. (2005), „The rights of refugees under international law” (Drepturile refugiaților în conformitate cu legislația internațională), Cambridge, Cambridge University Press.

ICNUR (2011), „Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees” (Manual și orientări privind procedurile și criteriile de determinare a statutului de refugiat în temeiul Convenției din 1951 și al Protocolului din 1967 referitor la statutul refugiaților), HCR/1P/4/ENG/REV. 3, Luxemburg, ICNUR.

ICNUR (2010), „Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice –key findings and recommendations” (Îmbunătățirea procedurilor de azil: analiză comparativă și recomandări de ordin juridic și practic – concluzii principale și recomandări), disponibil la [www.unhcr.org/4ba9d99d9.html](http://www.unhcr.org/4ba9d99d9.html).

ICNUR și Consiliul Europei (2010), „Protecting refugees” (Protecția refugiaților), disponibil la <http://book.coe.int/ftp/3582.pdf>.

Mole, N. și Meredith, C. (2010), „Human rights files, no. 9: asylum and European Convention on Human Rights” (Dosare în materie de drepturile omului, nr. 9: azilul și Convenția europeană a drepturilor omului), (a 5-a ediție), Strasbourg, Consiliul Europei.

Wagner, M. and Bonjour, S. (2009), „Flughafenverfahrensstudie:Vergleichende Studie des rechtlichen Rahmens und administrativer Praktiken hinsichtlich der Behandlung von Asylgesuchen und der Rückführung von unzureichend dokumentierten Personen an Flughäfen in sieben Europäischen Staaten” (Studiu comparativ privind procedurile de azil la aeroport), Viena, Centrul Internațional pentru Dezvoltarea Politicilor de Migrație (ICMPD).

## Migranții ilegali și returnarea

Cholewinski, R. (2005), „Irregular migrants: access to minimum social rights” (Migranții ilegali: accesul la drepturi sociale minime), Strasbourg, Consiliul Europei.

Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri (2005), „Twenty guidelines on forced return” (Douăzeci de orientări privind returnarea forțată), disponibil la [www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTERS,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html](http://www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTERS,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html).

Consiliul Europei, Comisarul pentru drepturile omului (2001), Recomandare privind drepturile străinilor care doresc să intre într-un stat membru al Consiliului Europei și punerea în aplicare a ordinelor de expulzare, CommDH(2001)19, 19 septembrie 2001.

FRA (2011a), „Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for European Union and its Member States” (Migranții aflați în situație de ședere iregulară care prestează servicii de menaj la domiciliu: provocări în materie de drepturile omului pentru Uniunea Europeană și statele sale membre), Luxemburg, Oficiul pentru Publicații.

FRA (2011b), „Fundamental rights of migrants in an irregular situation in European Union” (Drepturile fundamentale ale migranților aflați în situație de ședere iregulară), Luxemburg, Oficiul pentru Publicații.

FRA (2011), „Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union States” (Migranții aflați în situație de ședere iregulară: accesul la asistență medicală în 10 state ale Uniunii Europene), Luxemburg, Oficiul pentru Publicații.

Lutz, F. (2010), „The negotiations on the Return Directive” (Negocierile asupra Directivei privind returnarea), Nijmegen, Wolf Legal Publishers.

## Detenția

Consiliul Europei, Comitetul european pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante (CPT) (2011), „The CPT standards” (Standardele CPT), (2002) 1 – Rev. 2011, disponibil la [www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm](http://www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm).

Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri (2006), Recomandarea Rec (2006)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la regulile penitenciare europene, 11 ianuarie 2006.

Consiliul Europei, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (2012), „Guide on Article 5: Right to liberty and security, Article 5 of the Convention” (Ghid privind articolul 5: dreptul la libertate și securitate, articolul 5 din Convenție), Strasbourg, Consiliul Europei, disponibil la: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) → Case-law → Case-law guides.

Consiliul Europei, Adunarea Parlamentară (2010), „The detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe” (Detenția solicitanților de azil și a migranților în situație



iregulară în Europa): Raportul 12105 (2010) /Rezoluția 1707 (2010) /Recomandarea 1900 (2010).

Edwards, A. (2011), „Back to basics: the right to liberty and security of person and alternatives to detention’ of refugees, asylum-seekers, stateless persons and other migrants” (Revenirea la simplitate: dreptul la libertate și securitate al persoanei și alternativele la detenție ale refugiaților, solicitanților de azil, persoanelor apatride și a altor migranți), document elaborat pentru Înalțul Comisar al ONU pentru refugiați, politică juridică și politică de protecție, Research Series, aprilie 2011.

FRA (2010a), „Detention of third-country nationals in return procedures” (Detenția resortisanților țărilor terțe în cadrul procedurilor de returnare), Luxemburg, Oficiul pentru publicații.

FRA (2011), „Coping with a fundamental rights emergency: The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner” (Gestionarea unei situații de urgență privind drepturile fundamentale – situația persoanelor care trec neregulamentar frontiera terestră a Greciei), disponibil la <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/coping-fundamental-rights-emergency-situation-persons-crossing-greek-land-border>.

International Detention Coalition (2011), „There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention” (Există alternative: manual de prevenire a detenției nenesare a imigranților), Melbourne, Coaliția internațională privind detenția, disponibil la <http://idcoalition.org/cap/handbook>.

## **Libera circulație în UE**

Rogers, N., Scannell, R. și Walsh, J. (2012), „Free movement of persons in the enlarged European Union” (Libera circulație a persoanelor în Uniunea Europeană extinsă), a 2-a ediție, Londra, Sweet & Maxwell.

## **Persoanele cu dizabilități**

FRA (2011), „The legal protection of persons with mental health problems under non-discrimination law” (Protecția juridică a persoanelor cu probleme de sănătate mentală prin intermediul legislației în materie de nediscriminare), Luxemburg, Oficiul pentru publicații.

Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului (2010), „Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, guidance for human rights monitors” (Monitorizarea Convenției privind drepturile persoanelor cu handicap, ghid pentru responsabilii cu monitorizarea drepturilor omului), HR/P/PT/17, disponibil la [www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities\\_training\\_17EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities_training_17EN.pdf).

## Copiii

Consiliul Europei, Adunarea Parlamentară (2011), Recomandarea 1969 (2010) privind copiii neînsoțiți în Europa: aspecte legate de sosire, ședere și returnare, 15 aprilie 2011.

FRA (2010), „Separated, asylum-seeking children in European Union Member States” (Copiii separați, solicitanți de azil, din statele membre ale Uniunii Europene), Luxemburg, Oficiul pentru publicații.

Înaltul Comisar al ONU pentru Refugiați (ICNUR) (2006), „UNHCR guidelines on formal determination of the best interests of the child” (Orientările ICNUR privind determinarea în mod oficial a interesului superior al copilului), disponibil la [www.unhcr.org/4566b16b2.pdf](http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf).

Programul „Copii separați în Europa” (SCEP) (2012), „Position paper on age assessment in the context of separated children in Europe” (Document de poziție privind evaluarea vârstei copiilor separați în Europa), disponibil la <http://www.refworld.org/docid/4ff535f52.html>.

## Persoanele apatride

ICNUR (2012), „Guidelines on statelessness no. 2: Procedures for determining whether an Individual is a stateless person” (Orientări privind apatridia, nr.2: proceduri de determinare a situației de apatrid a unei persoane), HCR/GS/12/02, disponibil la [www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html).

# Surse online

Surse	Adresa site-ului
<b>La nivelul ONU</b>	
Raportorul Special al ONU privind tortura și pedepsele sau tratamentele cu cruzime, inumane sau degradante	<a href="http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx">www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx</a>
Subcomitetul ONU pentru prevenirea torturii	<a href="http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm">www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm</a>
Jurisprudența organismelor ONU	<a href="http://tb.ohchr.org/default.aspx">http://tb.ohchr.org/default.aspx</a>
Refworld (baza de date a ICNUR, cu legislația privind refugiații)	<a href="http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain">www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain</a>
<b>La nivelul Consiliului Europei</b>	
Comitetul european pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante (CPT)	<a href="http://www.cpt.coe.int/en/about.htm">www.cpt.coe.int/en/about.htm</a>
CEDO	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a>
Baza de date HUDOC privind jurisprudența CEDO	<a href="http://hudoc.echr.coe.int">http://hudoc.echr.coe.int</a>
Biblioteca CEDO	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Library
Colecția de fișe informative a CEDO	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Press
Note de informare privind jurisprudența CEDO	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Case-Law
Comisarul pentru drepturile omului al Consiliului Europei	<a href="http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp">http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp</a>
Carta Socială Europeană	<a href="http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/">http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/</a>
Serviciul de Coordonare a Migrației al Consiliului Europei	<a href="http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp">http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp</a>
Grupul de experți privind lupta împotriva traficului de ființe umane (GRETA)	<a href="http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp">http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp</a>

<b>La nivelul UE</b>	
Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO)	<a href="http://www.easo.europa.eu/">http://www.easo.europa.eu/</a>
EASO, Programul european în materie de azil	<a href="http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/">http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/</a>
Comisia Europeană, Direcția Generală Afaceri Interne	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs">http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs</a>
Rețeaua europeană de migrație	<a href="http://www.emn.europa.eu">www.emn.europa.eu</a>
Portalul UE privind imigrația	<a href="http://ec.europa.eu/immigration">http://ec.europa.eu/immigration</a>
FRA	<a href="http://fra.europa.eu">http://fra.europa.eu</a>
Frontex	<a href="http://frontex.europa.eu">http://frontex.europa.eu</a>
Consiliul European pentru Refugiați și Exilați (ECRE)	<a href="http://www.ecre.org">www.ecre.org</a>

# Lista cauzelor

## Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene

<i>Abdon Vanbraekel și alții/Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC),</i> C-368/98, 12 iulie 2001.....	219
<i>Abed El Karem El Kott și alții/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, C-364/11,</i> 19 decembrie 2012.....	83
<i>Aoubacar Diakité/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, C-285/12,</i> (pe rol), depusă 7 martie 2012.....	73, 74
<i>Achughbaban/Prefet du Val-de-Marne, C-329/11, 6 decembrie 2011 .....</i>	150, 162, 165
<i>Aissatou Diatta/Land Berlin, C-267/83, 13 februarie 1985 .....</i>	142
<i>Alexander Hengartner și Rudolf Gasser/Landesregierung Vorarlberg, C-70/09,</i> 15 iulie 2010.....	199
<i>Altun/Stadt Böblingen, C-337/07, 18 decembrie 2008 .....</i>	59
<i>Atiqullah Adil/Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, C-278/12 PPU,</i> 19 iulie 2012 .....	32
<i>Aydin Salahadin Abdulla și alții/Bundesrepublik Deutschland, cauzele conexe</i> C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, 2 martie 2010.....	66, 69, 82, 89
<i>Aziz Melki și Selim Abdeli [GC], cauzele conexe C-188/10 și C-189/10,</i> 22 iunie 2010 .....	32
<i>Baumbast și R/Secretary of State for the Home Department, C-413/99,</i> 17 septembrie 2002.....	211
<i>Borowitz/Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, C-21/87, 5 iulie 1988.....</i>	223
<i>Bundesrepublik Deutschland/B și D, cauzele conexe C-57/09 și C-101/09,</i> 9 noiembrie 2010.....	69, 88
<i>Bundesrepublik Deutschland/Kaveh Puid, C-4/11, 14 noiembrie 2013.....</i>	114

<i>Bundesrepublik Deutschland/Y și Z</i> , cauzele conexe C-71/11 și C-99/11, 5 septembrie 2012.....	72
<i>Chakroun/Minister van Buitenlandse Zaken</i> , C-578/08, 4 martie 2010 .....	56, 124, 138
<i>Chuck/Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank</i> , C-331/06, 3 aprilie 2008 .....	223
<i>Cimade și Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)/Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration</i> , C-179/11, 27 septembrie 2012 .....	216
<i>Comisia Europeană/Regatul Țărilor de Jos</i> , C-508/10, 26 aprilie 2012.....	56
<i>Comisia Europeană/Spania</i> , C-211/08, 15 iunie 2010 .....	219
<i>Commission Comunităților Europene/Spania</i> , C-503/03, 31 ianuarie 2006 .....	135
<i>Deborah Lawrie-Blum/Land Baden-Württemberg</i> , C-66/85, 3 iulie 1986 .....	199
<i>Deutscher Handballbund/Kolpak</i> , C-438/00, 8 mai 2003 .....	205
<i>Dirk Ruffert/Land Niedersachsen</i> , C-346/06, 3 aprilie 2008.....	200
<i>El Dridi Hassen, alias Soufi Harim</i> , C-61/11, 28 aprilie 2011 .....	150, 161, 165
<i>El Yassini/Secretary of State for the Home Department</i> , C-416/96, 2 martie 1999 .....	205
<i>Eran Abatay și alții și Nadi Sahin/Bundesanstalt für Arbeit</i> , cauzele conexe C-317/01 și C-369/01, 21 octombrie 2003.....	58
<i>Fatma Pehlivan/Staatssecretaris van Justitie</i> , C-484/07, 16 iunie 2011 .....	142
<i>Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost</i> , C-314/85, 22 octombrie 1987 .....	22
<i>Francovich/Italia</i> , C-479/93, 9 noiembrie 1995.....	22
<i>Francovich și Bonifaci și alții/Italia</i> , cauzele conexe C-6/90 și C-9/90, 19 noiembrie 1991.....	22, 178
<i>G. B. C. Echernach și A. Moritz/Minister van Onderwijs en Wetenschappen</i> , cauzele conexe C-389/87 și 390/87, 15 martie 1989.....	211
<i>Georgios Orfanopoulos și alții și Raffaele Oliveri/Land Baden-Württemberg</i> , cauzele C-482/01 și C-493/01, 29 aprilie 2004.....	95, 96
<i>Hava Genc/ Land Berlin</i> , C-14/09, 4 februarie 2010.....	202
<i>Hristo Gaydarov/Director na Glavna direktsia "Ohranitelna politsia" pri Ministerstvo na vateshnite raboti</i> , C-430/10, 17 noiembrie 2011 .....	95
<i>Igor Simutenkov/Ministerio de Educación y Cultura și Real Federación Española de Fútbol</i> , C-265/03, 12 aprilie 2005.....	207

<i>Iida/Stadt Ulm</i> , C-40/11, 8 noiembrie 2012 .....	96, 133
<i>Ismail Derin/Landkreis Darmstadt-Dieburg</i> , C-325/05, 18 iulie 2007 .....	203
<i>K/Bundesasylamt</i> , C-245/11, 6 noiembrie 2012 .....	101, 113
<i>Kadi și Al Barakaat International Foundation/Council of the European Union și Comisia Comunităților europene</i> , cauzele conexe C-402/05 P și C-415/05 P, 3 septembrie 2008 .....	21
<i>Kadiman/Freistaat Bavaria</i> , C-351/95, 17 aprilie 1997 .....	202
<i>Kadzoev (Huchbarov)</i> , C-357/09, 30 noiembrie 2009 .....	46, 54, 150, 156, 169, 170
<i>Kazim Kus/Landeshauptstadt Wiesbaden</i> , C-237/91, 16 decembrie 1992 .....	205
<i>Kungian Catherine Zhu și Man Lavette Chen/Secretary of State for the Home Department</i> , C-200/02, 19 octombrie 2004 .....	132
<i>Land Baden-Württemberg/Panagiotis Tsakouridis</i> , C-145/09, 23 noiembrie 2010 .....	95
<i>Laval un Partneri Ltd/Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan și Svenska Elektrikerförbundet</i> , C-341/05, 18 decembrie 2007 .....	200
<i>Leyla Ecem Demirkan/Bundesrepublik Deutschland</i> , C-221/11, 24 septembrie 2013 .....	58
<i>Liselotte Hauer/Land Rheinland-Pfalz</i> , C-44/79, 13 decembrie 1979 .....	23
<i>M. G. și N. R./Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> , C-383/13, 10 septembrie 2013 .....	175
<i>M. M./Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General</i> , C-277/11, 22 noiembrie 2012 .....	103
<i>Maria Teixeira/London Borough of Lambeth and Secretary of State for the Home Department</i> , C-480/08, 23 februarie 2010 .....	211
<i>Mary Carpenter/Secretary of State for the Home Department</i> , C-60/00, 11 iulie 2002 .....	123, 131
<i>Mehmet Arslan/ Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie</i> , C-534/11, 30 mai 2013 .....	156, 157
<i>Mehmet Soysal și Ibrahim Savatli/Bundesrepublik Deutschland</i> , C-228/06, 19 februarie 2009 .....	58
<i>Meki Elgafaji și Noor Elgafaji/Staatssecretaris van Justitie</i> , C-465/07, 17 februarie 2009 .....	66, 73
<i>Metock și alții/Minister for Equality, Equality and Law Reform</i> , C-127/08, 25 iulie 2008 .....	123, 130, 138
<i>Micheletti și alții/Delegacion del Gobierno en Cantabria</i> , C-369/90, 7 iulie 1992 .....	61
<i>Migrationsverket/Nurije Kastrati și alții</i> , C-620/10, 3 mai 2012 .....	112

<i>Minister voor Immigratie en Asiel/X și Y și Z/Minister voor Immigratie en Asiel,</i> cauzele conexe C-199/12, C-200/12 și C-201/12, 7 noiembrie 2013 .....	72
<i>Mohamad Zakaria, C-23/12, 17 ianuarie 2013.....</i>	36
<i>Mohamed Gattoussi/Stadt Rüsselsheim, C-97/05, 14 decembrie 2006.....</i>	206
<i>Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX)/</i> <i>Belgian State, C-459/99, 25 iulie 2002 .....</i>	131, 135
<i>Murat Dereci și alții/Bundesministerium für Inneres, C-256/11,</i> 15 noiembrie 2011.....	96, 124, 133
<i>Murat Polat/Stadt Rüsselsheim, C-349/06, 4 octombrie 2007.....</i>	67, 97
<i>N.S./Secretary of State for the Home Department și M.E. și alții/</i> <i>Refugee Applications Commissioner și Minister for Justice,</i> <i>Equality and Law Reform, cauzele conexe C-411/10 și C-493/10,</i> 21 decembrie 2011.....	23, 65, 86, 101, 114, 116, 216
<i>Natthaya Dülger/Wetteraukreis, C-451/11, 19 iulie 2012 .....</i>	59, 144
<i>Nawras Bolbol/Bevándorlási és Állampolgársági Hivata, C-31/09,</i> 17 iunie 2010 .....	69, 83
<i>O. și S./Maahanmuuttovirasto and Maahanmuuttovirasto/ L., cauzele conexe</i> C-356/11 și C-357/11, 6 decembrie 2012 .....	132
<i>Office national de l'emploi/Bahia Kziber, C-18/90, 31 ianuarie 1991.....</i>	204, 205
<i>Ömer Nazli, Caglar Nazli și Melike Nazli/Stadt Nürnberg, C-340/97,</i> 10 februarie 2000 .....	97
<i>P.I./Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid, C-348/09, 22 mai 2012 .....</i>	67, 95
<i>Parlamentul European/Consiliul Uniunii Europene, C-355/10, 5 septembrie 2012 .....</i>	40
<i>Parlamentul European/Consiliul Uniunii Europene, C-540/03, 27 iunie 2006.....</i>	137
<i>Petar Aladzhov/Zamestnik director na Stolichna direksia na vatreshnite raboti</i> <i>kam Ministerstvo na vatreshnite raboti, C-434/10, 17 noiembrie 2011.....</i>	95
<i>Pilar Allué și Carmel Mary Coonan și alții/Università degli studi di Venezia și</i> <i>Università degli studi di Parma, cauzele conexe C-259/91, C-331/91 și</i> C-332/91, 2 august 1993 .....	199
<i>Proces penal împotriva Artur Leymann și Aleksei Pustovarov, C-388/08,</i> 1 decembrie 2008.....	103
<i>Proces penal împotriva Md Sagor, C-430/11, 6 decembrie 2012 .....</i>	161
<i>Procese penale împotriva Gjoko Filev și Adnan Osmani, C-297/12,</i> 19 septembrie 2013 .....	34, 161
<i>Rahmanian Koushkaki/Bundesrepublik Deutschland, C-84/12, 19 decembrie 2013.....</i>	31



<i>Recep Tetik/Land Berlin, C-171/95, 23 ianuarie 1997</i> .....	59, 202
<i>Roland Rutili/Ministre de l'interieur, C-36/75, 28 octombrie 1985</i> .....	96
<i>Rottmann/ Freistaat Bayern, C-135/08, 2 martie 2010</i> .....	46, 61
<i>Ruiz Zambrano/Office national de l'emploi, C-34/09, 8 martie 2011</i> .....	46, 96, 124, 132
<i>Samba Diouf/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, C-69/10, 28 iulie 2011</i> .....	108
<i>Secretary of State for the Home Department/Rahman și alții, C-83/11, 5 septembrie 2012</i> .....	130, 137
<i>Servet Kamberaj/Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) și alții, C-571/10, 24 aprilie 2012</i> .....	214
<i>Shirley McCarthy/Secretary of State for the Home Department, C-434/09, 5 mai 2011</i> .....	132
<i>Staatssecretaris van Justitie/Mangat Singh, C-502/10, 18 octombrie 2012</i> .....	56
<i>Staatssecretaris van Justitie/Tafun Kahveci și Osman Inan, cauzele conexe C-7/10 și C-9/10, 29 martie 2012</i> .....	59
<i>State of Netherlands/Ann Florence Reed, C-59/85, 17 aprilie 1986</i> .....	123, 134
<i>Süleyman Eker/Land Baden-Württemberg, C-386/95, 29 mai 1997</i> .....	202
<i>The Queen, la cererea formulată de MA și alții/Secretary of State for the Home Department, C-648/11, 6 iunie 2013</i> .....	229, 232
<i>The Queen, Veli Tum și Mehmet Dari/Secretary of State for the Home Deaprtment, C-16/05, 20 septembrie 2007</i> .....	58
<i>The Queen, Yvonne Watts/Bedford Primary Care Trust and Secretary of State for Health, C-372/04, 16 mai 2006</i> .....	219
<i>The Queen/Immigration Appeal tribunal și Surinder Singh, ex parte Secretary of State for Home Department, C-370/90, 7 iulie 1992</i> .....	131
<i>The Queen/Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas, C-37/98, 11 mai 2000</i> .....	58
<i>The Queen/Secretary of State for the Home Department, ex parte Manjit Kaur, C-192/99, 20 februarie 2001</i> .....	61
<i>Tural Oguz/Secretary of State for the Home Department, C-186/10, 21 iulie 2011</i> .....	58
<i>Ymeraga și ații/Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, C-87/12, 8 martie 2013</i> .....	96
<i>Zuheyr Frayeh Halaf/Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet, C-528/11, 30 mai 2013</i> .....	114

*ZZ/Secretary of State for the Home Department, C-300/11*, 4 iunie 2013 ..... 67, 95

### **Jurisprudența Tribunalului AELS (Asociația Europeană a Liberului Schimb)**

Tribunalul AELS, *Arnulf Clauder*, cauza E-4/11,  
26 iulie 2011 ..... 139

### **Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului**

*A. și alții/Regatul Unit* [GC], nr. 3455/05,  
19 februarie 2009..... 154, 158, 159, 166, 167, 168

*A.A./Regatul Unit*, nr. 8000/08, 20 septembrie 2011 .....81, 125, 145

*Abdilahi Abdulwahidi/Regatul Țărilor de Jos* (dec.), nr. 21741/07, 12 noiembrie 2013...213

*Abdolkhani și Karimnia/Turcia*, nr. 30471/08,  
22 septembrie 2009..... 101, 105, 107, 151, 176

*Abdulaziz, Cabales și Balkandali/Regatul Unit*, nr. 9214/80, nr. 9473/81 și  
nr. 9474/81, 28 mai 1985 ..... 30, 129

*Afif/Regatul Țărilor de Jos*, nr. 60915/09, 24 mai 2011 .....213

*Ahmed/Austria*, nr. 25964/94, 17 decembrie 1996 .....50, 70

*Airey/Irlanda*, nr. 6289/73 09 octombrie 1979 ..... 118, 119

*Al-Jedda/Regatul Unit* [GC], nr. 27021/08, 7 iulie 2011..... 158

*Al-Saadoon și Mufdhi/Regatul Unit*, nr. 61498/08, 2 martie 2010 .....74

*Amrollahi/Danemarca*, nr. 56811/00, 11 iulie 2002..... 145

*Amuur/Franța*, nr. 19776/92, 25 iunie 1996..... 27, 37, 154, 164

*Anakomba Yula/Belgia*, nr. 45413/07, 10 martie 2009 .....136

*Anayo/Germania*, nr. 20578/07, 21 decembrie 2010 ..... 117

*Andrejeva/Latvia* [GC], nr. 55707/00, 18 februarie 2009 ..... 193, 221

*Antwi și alții/Norvegia*, nr. 26940/10, 14 februarie 2012 ..... 145

*Aristimuño Mendizabal/Franța*, nr. 51431/99, 17 ianuarie 2006 .....60

*Aswat/Regatul Unit*, nr. 17299/12, 16 aprilie 2013 .....77

*Auad/Bulgaria*, nr. 46390/10, 11 octombrie 2011..... 150, 171

*Austin și alții/Regatul Unit*, nr. 39692/09, nr. 40713/09 și nr. 41008/09,  
15 martie 2012 ..... 153, 154

*Azimov/Rusia*, nr. 67474/11, 18 aprilie 2013 ..... 52, 165

*Babar Ahmad și alții/Regatul Unit*, nr. 24027/07, nr. 11949/08, nr. 36742/08,  
nr. 66911/09 și nr. 67354/09, 10 aprilie 2012..... 77

*Bader și Kanbor/Suedia*, nr. 13284/04, 8 noiembrie 2005.....74

*Bah/Regatul Unit*, nr. 56328/07, 27 septembrie 2011 ..... 194, 212

*Bajsultanov/Austria*, nr. 54131/10, 12 iunie 2012..... 135

<i>Balogun/Regatul Unit</i> , nr. 60286/09, 10 aprilie 2012.....	144
<i>Beldjoudi/Franța</i> , nr. 12083/86, 26 martie 1992.....	146
<i>Bensaid/Regatul Unit</i> , nr. 44599/98, 6 februarie 2001.....	216
<i>Berrehab/Regatul Țărilor de Jos</i> , nr. 10730/84, 21 iunie 1988.....	124, 143
<i>Bigaeva/Grecia</i> , nr. 26713/05, 28 mai 2009.....	191, 197
<i>Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi/Irlanda [GC]</i> , nr. 45036/98, 30 iunie 2005.....	18, 24
<i>Boultif/Elveția</i> , nr. 54273/00, 2 august 2001.....	125, 144, 146
<i>Branko Tomašić și alții/Croația</i> , nr. 46598/06, 15 ianuarie 2009.....	186
<i>C.G. și alții/Bulgaria</i> , nr. 1365/07, 24 aprilie 2008.....	102, 107, 117
<i>Chahal/Regatul Unit [GC]</i> , nr. 22414/93, 15 noiembrie 1996.....	168
<i>Chapman/Regatul Unit [GC]</i> , nr. 27238/95, 18 ianuarie 2001.....	211
<i>Collins și Akaziebie/Suedia (dec.)</i> , nr. 23944/05, 8 martie 2007.....	79
<i>Čonka/Belgia</i> , nr. 51564/99, 5 februarie 2002.....	66, 91, 108
<i>D./Regatul Unit</i> , nr. 30240/96, 2 mai 1997.....	76
<i>Dalea/Franța (dec.)</i> nr. 964/07, 2 februarie 2010.....	35
<i>Darraj/Franța</i> , nr. 34588/07, 4 noiembrie 2010.....	184
<i>Darren Omoregie și alții/Norvegia</i> , nr. 265/07, 31 iulie 2008.....	123, 135
<i>Dbouba/Turcia</i> , nr. 15916/09, 13 iulie 2010.....	174, 176
<i>De Souza Ribeiro/Franța</i> , nr. 22689/07, decembrie 2012.....	101, 111
<i>Demir Baykara/Turcia [GC]</i> , nr. 34503/97, 12 noiembrie 2008.....	197
<i>Dougoz/Grecia</i> , nr. 40907/98, 6 martie 2001.....	164, 177
<i>El Morsli/Franța (dec.)</i> , nr. 15585/06, 4 martie 2008.....	36
<i>Fawsie/Grecia</i> , nr. 40080/07, 28 octombrie 2010.....	221
<i>Finogenov și alții/Rusia</i> , nr. 18299/03 și nr. 27311/03, 20 decembrie 2011.....	186
<i>Finucane/Regatul Unit</i> , nr. 29178/95, 1 iulie 2003.....	188
<i>Foka/Turcia</i> , nr. 28940/95, 24 iunie 2008.....	153
<i>G.R./Regatul Țărilor de Jos</i> , nr. 22251/07, 10 ianuarie 2012.....	118, 136
<i>Gaygusuz/Austria</i> , nr. 17371/90, 16 septembrie 1996.....	193, 194, 221
<i>Gebremedhin [Gaberamadhien]/Franța</i> , nr. 25389/05, 26 aprilie 2007.....	101, 109
<i>Genovese/Malta</i> , nr. 53124/09, 11 octombrie 2011.....	62
<i>Gillow/Regatul Unit</i> , nr. 9063/80, 24 noiembrie 1986.....	192, 212
<i>Glor/Elveția</i> , nr. 13444/04, 30 aprilie 2009.....	238
<i>Gül/Elveția</i> , nr. 23218/94, 19 februarie 1996.....	124, 139

<i>Guzzardi/Italia</i> , nr. 7367/76, 6 noiembrie 1980 .....	153, 154
<i>H. și B./Regatul Unit</i> , nr. 70073/10 și 44539/11, 9 aprilie 2013.....	75
<i>H.L./Regatul Unit</i> , nr. 45508/99, 5 octombrie 2004.....	153
<i>H.L.R./Franța</i> [GC], nr. 24573/94, 29 aprilie 1997.....	76
<i>Hasanbasic/Elveția</i> , nr. 52166/09, 11 iunie 2013.....	146
<i>Hida/Danemarca</i> , nr. 38025/02, 19 februarie 2004.....	83, 90
<i>Hirsi Jamaa și alții/Italia</i> [GC], nr. 27765/09, 23 februarie 2012.....	28, 41, 66, 91, 101, 110
<i>Hode și Abdi/Regatul Unit</i> , nr. 22341/09, 6 noiembrie 2012 .....	139
<i>I./Suedia</i> , nr. 61204/09, 5 septembrie 2012 .....	80
<i>I.M./Franța</i> , nr. 9152/09, 2 februarie 2012.....	101, 111
<i>Ilhan/Turcia</i> [GC], nr. 22277/93, 27 iunie 2000.....	187
<i>Ismoilov și alții/Rusia</i> , nr. 2947/06, 24 aprilie 2008.....	84, 89
<i>K.A.B. c. Svezia</i> , n.886/11, 5 septembrie 2013.....	76
<i>Kanagaratnam și alții/Belgia</i> , nr. 15297/09, 13 decembrie 2011 .....	172
<i>Karassev/Finlanda</i> (dec.), nr. 31414/96, 12 ianuarie 1999.....	62
<i>Kaya/Turcia</i> , nr. 22729/93, 19 februarie 1998.....	186
<i>Kiyutin/Rusia</i> , nr. 2700/10, 10 martie 2011 .....	55
<i>Koua Poirrez/Franța</i> , nr. 40892/98, 30 septembrie 2003 .....	193, 221
<i>Kučera/ Slovacia</i> , nr. 48666/99, 17 iulie 2007.....	187
<i>Kudła/Polonia</i> [GC], nr. 30210/96, 26 octombrie 2000.....	107, 108
<i>Kuduzović/Slovenia</i> (dec.), nr. 60723/00, 17 martie 2005.....	62
<i>Kurić și alții/Slovenia</i> [GC], nr. 26828/06, 26 iunie 2012.....	46, 57
<i>Liu/Rusia</i> , nr. 42086/05, 6 decembrie 2007 .....	47
<i>Longa Yonkeu/Latvia</i> , nr. 57229/09, 15 noiembrie 2011 .....	150, 167
<i>Louled Massoud/Malta</i> , nr. 24340/08, 27 iulie 2010.....	171
<i>Luczak/Polonia</i> , nr. 77782/01, 27 noiembrie 2007 .....	221
<i>M. și alții/Bulgaria</i> , nr. 41416/08, 26 iulie 2011.....	163
<i>M.A./Cipru</i> , nr. 41872/10, 23 iulie 2013.....	91
<i>M.S./Regatul Unit</i> , nr. 24527/08, 3 mai 2012.....	172
<i>M.S.S./Belgia și Grecia</i> [GC], nr. 30696/09, 21 ianuarie 2011.....	65, 87, 101, 102, 105, 107, 110, 115, 119, 172, 177, 184, 192, 212
<i>M.Y.H./Suedia</i> , nr. 50859/10, 27 iunie 2013 .....	85

<i>Maaouia/Franța</i> (dec.), nr. 39652/98, 12 ianuarie 1999.....	106
<i>Maaouia/Franța</i> , nr. 39652/98, 5 octombrie 2000.....	118
<i>Makaratzis/Grecia</i> [GC], nr. 50385/99, 20 decembrie 2004.....	185
<i>Mamatkulov și Askarov/Turcia</i> [GC], nr. 46827/99 și 46951/99, 4 februarie 2005.....	45, 52, 66, 93
<i>Mannai/Italia</i> , nr. 9961/10, 27 martie 2012.....	70
<i>Mastromatteo/Italia</i> [GC], nr. 37703/97, 24 decembrie 2002.....	186
<i>Mathloom/Grecia</i> , nr. 48883/07, 24 aprilie 2012.....	170
<i>Matsiukhina și Matsiukhin/Suedia</i> (dec.), nr. 31260/04, 21 iunie 2005.....	79
<i>Matthews/Regatul Unit</i> [GC], nr. 24833/94, 18 februarie 1999.....	18
<i>McCann și alții/Regatul Unit</i> [GC], nr. 18984/91, 27 septembrie 1995.....	185, 186, 187
<i>Medvedyev și alții/Franța</i> [GC], nr. 3394/03, 29 martie, 2010.....	41
<i>Mikolenko/Estonia</i> , nr. 10664/05, 8 octombrie 2009.....	149, 150, 156, 163, 169
<i>Mohamed Hussein și alții/Regatul Țărilor de Jos și Italia</i> (dec), No. 27725/10, 2 April 2013.....	114
<i>Mohamed/Austria</i> , nr. 2283/12, 6 iunie 2013.....	114
<i>Mubilanzila Mayeka și Kaniki Mitunga/Belgia</i> , nr. 13178/03, 12 octombrie 2006.....	151, 172, 176
<i>Muminov/Rusia</i> , nr. 42502/06, 11 decembrie 2008.....	78, 81
<i>Muskhadzhiyeva și alții/Belgia</i> , nr. 41442/07, 19 ianuarie 2010.....	151, 172
<i>N./Regatul Unit</i> [GC], nr. 26565/05, 27 mai 2008.....	66, 77
<i>N./Suedia</i> , nr. 23505/09, 20 iulie 2010.....	80
<i>NA./Regatul Unit</i> , nr. 25904/07, 17 iulie 2008.....	50, 75, 90
<i>Nachova și alții/Bulgaria</i> [GC], nr. 43577/98 și 43579/98, 6 iulie 2005.....	185
<i>Nada/Elveția</i> [GC], nr. 10593/08, 12 septembrie 2012.....	35
<i>Nolan și K/Rusia</i> , nr. 2512/04, 12 februarie 2009.....	37, 153, 154
<i>Nowak/Ucraina</i> , nr. 60846/10, 31 martie 2011.....	150, 174
<i>Nuñez/Norvegia</i> , nr. 55597/09, 28 iunie 2011.....	123, 135
<i>O'Donoghue și alții/Regatul Unit</i> , nr. 34848/07, 14 decembrie 2010.....	123, 129
<i>Omojudi/Regatul Unit</i> , nr. 1820/08, 24 noiembrie 2009.....	125
<i>Omwenyeke/Germania</i> (dec.), nr. 44294/04, 20 noiembrie 2007.....	49, 156
<i>Onur/Regatul Unit</i> , nr. 27319/07, 17 februarie 2009.....	135
<i>Opuz/Turcia</i> , nr. 33401/02, 9 iunie 2009.....	230, 240
<i>Osman/Danemarca</i> , nr. 38058/09, 14 iunie 2011.....	124, 140
<i>Osman/Regatul Unit</i> [GC], nr. 23452/94, 28 octombrie 1998.....	186
<i>Othman (Abu Qatada)/Regatul Unit</i> , nr. 8139/09, 17 ianuarie 2012.....	66, 84, 93

<i>Peers/Grecia</i> , nr. 28524/95, 19 aprilie 2001 .....	177
<i>Phull/Franța</i> (dec.), nr. 35753/03, 11 ianuarie 2005 .....	36
<i>Ponomaryovi/Bulgaria</i> , nr. 5335/05, 21 iunie 2011.....	192, 209
<i>Popov/Franța</i> , nr. 39472/07 și nr.39474/07, 19 ianuarie 2012.....	163, 172
<i>Powell/Regatul Unit</i> (dec.), nr. 45305/99, 4 mai 2000.....	217
<i>Pretty/Regatul Unit</i> , nr. 2346/02, 29 aprilie 2002.....	125, 238
<i>Price/Regatul Unit</i> , nr. 33394/96, 10 iulie 2001 .....	172
<i>R.C./Suedia</i> , nr. 41827/07, 9 martie 2010 .....	79, 80
<i>Rachwalski și Ferenc/Polonia</i> , nr. 47709/99, 28 iulie 2009.....	187
<i>Rahimi și Grecia</i> , nr. 8687/08, 5 aprilie 2011 .....	229, 231, 234
<i>Raimondo/Italia</i> , nr. 12954/87, 22 februarie 1994.....	154
<i>Ramsahai și alții/Regatul Țărilor de Jos</i> [GC], nr. 52391/99, 15 mai 2007 .....	181, 187
<i>Ramzy/Regatul Țărilor de Jos</i> , nr. 2542/05, 20 iulie 2010.....	66
<i>Rantsev/Cipru și Rusia</i> , nr. 25965/04, 7 ianuarie 2010 .....	45, 51, 151, 155, 172, 176, 230, 236
<i>Riad și Idiab/Belgia</i> , nr. 29787/03 și nr. 29810/03, 24 ianuarie 2008.....	37, 154
<i>Rodrigues da Silva și Hoogkamer/Regatul Țărilor de Jos</i> , nr. 50435/99, 31 ianuarie 2006.....	123, 136, 143
<i>Rusu/Austria</i> , nr. 34082/02, 2 octombrie 2008.....	150, 167
<i>Ryabikin/Rusia</i> , nr. 8320/04, 19 iunie 2008 .....	84, 89
<i>S. și Marper/Regatul Unit</i> [GC], nr. 30562/04, 4 decembrie 2008.....	184
<i>S.D./Grecia</i> , nr. 53541/07, 11 iunie 2009.....	151, 172, 176, 177
<i>S.F. și alții/Suedia</i> , nr. 52077/10, 15 mai 2012.....	78, 80
<i>S.H.H./Regatul Unit</i> , nr. 60367/10, 29 ianuarie 2013.....	77
<i>S.P./Belgia</i> (dec.), nr. 12572/08, 14 iunie 2011 .....	164
<i>Saadi/Italia</i> [GC], nr. 37201/06, 28 februarie 2008 .....	65, 70, 79, 81, 84, 89
<i>Saadi/Regatul Unit</i> [GC], nr. 13229/03, 29 ianuarie 2008 .....	45, 48, 149, 151, 160, 166, 167, 174
<i>Salah Sheekh/Regatul Țărilor de Jos</i> , nr. 1948/04, 11 ianuarie 2007 .....	65, 70, 75, 79
<i>Saleck Bardi/Spania</i> , nr. 66167/09, 24 mai 2011.....	117
<i>Savridin Dzhurayev/Rusia</i> , nr. 71386/10, 25 aprilie 2013 .....	45, 53
<i>Sen/Regatul Țărilor de Jos</i> , nr. 31465/96, 21 decembrie 2001.....	124, 140
<i>Siałkowska/Polonia</i> , nr. 8932/05, 22 martie 2007 .....	119
<i>Singh și alții/Belgia</i> , nr. 33210/11, 2 octombrie 2012.....	80
<i>Singh/Republica Cehă</i> , nr. 60538/00, 25 ianuarie 2005 .....	150, 168
<i>Slivenko/Letonia</i> [GC], nr. 48321/99, 9 octombrie 2003.....	62

<i>Soering/Regatul Unit</i> , nr. 14038/88, 7 iulie 1989 .....	65, 70
<i>Stamose/Bulgaria</i> , nr. 29713/05, 27 noiembrie 2012.....	36
<i>Sufi și Elmi/Regatul Unit</i> , nr. 8319/07 și nr. 11449/07, 28 iunie 2011 .....	50, 65, 66, 76, 77, 80, 81, 85
<i>Sultani/Franța</i> , nr. 45223/05, 20 septembrie 2007 .....	91
<i>Susa Musa/Malta</i> , nr. 42337/12, 23 iulie 2013.....	45, 48, 149, 160
<i>Tais/Franța</i> , nr. 39922/03, 1 iunie 2006.....	181, 188
<i>Tanlı/Turcia</i> , nr. 26129/95, 10 aprilie 2001 .....	188
<i>Tarariyeva/Rusia</i> , nr. 4353/03, 14 decembrie 2006 .....	181, 188
<i>Timishev/Rusia</i> , nr. 55762/00 și nr. 55974/00, 13 decembrie 2005 .....	209
<i>Tomic/Regatul Unit</i> (dec.), nr. 17837/03, 14 octombrie 2003 .....	90
<i>Udeh/Elveția</i> , nr. 12020/09, 16 aprilie 2013 .....	146
<i>Üner/Reagatul Țărilor de Jos</i> [GC], nr. 46410/99, 18 octombrie 2006 .....	125, 144
<i>Velikova/Bulgaria</i> , nr. 41488/98, 18 mai 2000.....	186, 187
<i>Vilvarajah și alții/Regatul Țărilor de Jos</i> , nr. 13163/87, nr. 13164/87, nr. 13165/87, nr. 13447/87 și nr. 13448/87, 30 octombrie 1991 .....	70, 90
<i>Wasilewski/Polonia</i> (dec.), nr. 32734/96, 20 aprilie 1999.....	193, 216, 220
<i>Weller/Ungaria</i> , nr. 44399/05, 31 martie 2009.....	222
<i>Khavara și alții/Italia și Albania</i> , nr. 39473/98, 11 ianuarie 2001 .....	41
<i>Yoh-Ekale Mwanje/Belgia</i> , nr. 10486/10, 20 decembrie 2011 .....	159
<i>Z.N.S./Turcia</i> , nr. 21896/08, 19 ianuarie 2010.....	176

### Jurisprudența Comisiei Europene a Drepturilor Omului

Comisia Europeană a Drepturilor Omului, <i>East African Asians/Regatul Unit</i> (dec.), nr. 4715/70, nr. 4783/71 și nr. 4827/71, 6 martie 1978.....	39
Comisia Europeană a Drepturilor Omului, <i>Family K. și W./Regatul Țărilor de Jos</i> (dec.), nr. 11278/84, 1 iulie 1985 .....	62
Comisia Europeană a Drepturilor Omului, <i>Jaramillo/Regatul Unit</i> (dec.), nr. 24865/94, 23 octombrie 1995.....	136
Comisia Europeană a Drepturilor Omului, <i>Karus/Italia</i> (dec.), nr. 29043/95, 20 mai 1998 .....	192, 209

Comisia Europeană a Drepturilor Omului, <i>Sorabjee/Regatul Unit</i> (dec.), nr. 23938/94, 23 octombrie 1995.....	124, 136
Comisia Europeană a Drepturilor Omului, <i>Stewart/Regatul Unit</i> (dec.), nr. 10044/82, 10 iulie 1984.....	185

### **Jurisprudența Comitetului European pentru Drepturi Sociale**

<i>COHRE/Franța</i> , plângerea nr. 63/2010, pe fond, 28 iunie 2011.....	213
<i>COHRE/Croația</i> , plângerea nr. 52/2008, pe fond, 22 iunie 2010.....	213
<i>COHRE/Italia</i> , plângerea nr. 58/2009, pe fond, 25 iunie 2010.....	213

<i>Defence for Children International (DCI)/Regatul Țărilor de Jos</i> , plângerea nr. 47/2008, pe fond, 20 octombrie 2009.....	55, 192, 194, 210, 214, 232
--	-----------------------------

<i>European Roma and Travellers Forum/Franța</i> , plângerea nr. 64/2011, pe fond, 22 ianuarie 2012.....	92
---	----

<i>International Federation of Human Rights Leagues (FIDH)/Franța</i> , plângerea nr. 14/2003, pe fond, 8 septembrie 2004.....	55, 192, 196, 217
---	-------------------

<i>Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR)/Grecia</i> , plângerea nr. 30/2005, pe fond, 6 decembrie 2006.....	198
---	-----

### **Jurisprudența Consiliului Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului**

<i>A./Australia</i> , comunicatul nr. 560/1993, 30 aprilie 1997.....	166
--	-----

<i>Ranjit Singh/Franța</i> , comunicatul nr. 1876/2000 și 1876/2009, 22 iulie 2011.....	37
---	----

### **Jurisprudența tribunalelor naționale**

Austria, Curtea constituțională a Austriei, ( <i>Österreichische Verfassungsgerichtshof</i> ), decizia G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 of 24 iunie 1998.....	108
---	-----

Camera Lorzilor, Regatul Unit, <i>EM (Liban)/Secretary of State for the Home Department</i> [2008] UKHL 64, 22 octombrie 2008.....	93
--	----

Cehia, Curtea constituțională a Cehiei ( <i>Ústavní soud České republiky</i> ) decizia nr. 9/2010, ianuarie 2010.....	108
--	-----



Curtea Supremă a Regatului Unit, <i>R (Quila and another)/Secretary of State for the Home Department [2011] UKSC 45</i> , 12 octombrie 2011 .....	128
Curtea Supremă a Regatului Unit, <i>WL (Congo) 1 &amp; 2/Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica)/Secretary of State for the Home Department [2011] UKSC 12</i> , 23 martie 2011 .....	158
Elveția, Curtea Federală Supremă, decizia <i>BGE 136 II 5</i> , 29 septembrie 2009 .....	130
Franța, Consiliul de Stat ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. A.</i> , nr. 334040, 1 iulie 2011.....	78
Franța, Consiliul de Stat ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. et Mme Forabosco</i> , nr. 190384, 9 iunie 1999.....	34
Franța, Consiliul de Stat ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. Ghevondyan</i> , nr. 356505, 4 iunie 2012.....	54
Franța, Consiliul de Stat ( <i>Conseil d'État</i> ), <i>M. Hicham B</i> , nr. 344411, 24 noiembrie 2010.....	34
Germania, <i>Bundesverfassungsgericht</i> , nr. 56/2012, 18 iulie 2012 .....	223
Malta, <i>Abdul Hakim Hassan Abdulle Et/Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Jurisdizzjoni Kostituzzjonali)</i> , nr. 56/2007, 29 noiembrie 2011.....	71
Regatul Unit, <i>FGP/Serco Plc &amp; Anor [2012] EWHC 1804 (Admin)</i> , 5 iulie 2012 .....	187




# Cum puteți consulta jurisprudența instanțelor Uniunii Europene

**Curtea Europeană a Drepturilor Omului:**

**Baza de date a jurisprudenței HUDOC**

**Baza de date HUDOC** oferă acces liber la jurisprudența CEDO: <http://HUDOC.echr.coe.int>.

Baza de date este disponibilă în limbile engleză și franceză și oferă un motor de căutare ușor de utilizat care face ca identificarea cauzei dorite să fie extrem de simplă.

Pe pagina de internet HUDOC **Help (Ajutor)** sunt disponibile tutoriale video și manuale de utilizare. Pentru îndrumări privind funcțiile de căutare și opțiunile, utilizatorul poate fixa mouse-ul pe  în partea dreaptă a fiecărei funcții de căutare.

Trimiterile la jurisprudența din prezentul manual oferă cititorului informații complete care să îi permită identificarea cu ușurință a textului integral al hotărârii sau deciziei menționate.

Înainte de a începe o căutare, vă rugăm să rețineți că parametrii implicați prezintă, în ordine cronologică, hotărârile Înaltei Camere și ale Camerei. Pentru căutare în alte culegeri, cum ar fi culegeri de decizii, utilizatorul trebuie să bifeze caseta corespunzătoare din câmpul „**Document Collections**” (**Culegeri de documente**) care apare în partea de sus stânga a ecranului.

Cel mai ușor mod de a identifica o cauză este acela de a introduce numărul cererii în câmpul „Application Number” (Numărul cererii), sub titlul „**Advanced Search**” (**Căutare avansată**) din partea de sus dreapta a ecranului și apoi de a executa clic pe butonul albastru „Search” (Căutare).

Pentru accesarea jurisprudenței referitoare la alte aspecte, cum ar fi cele legate de azil, utilizatorul poate folosi **Search field** (Câmpul de căutare) indicat printr-o lupă, în partea de sus dreapta a ecranului. În câmpul de căutare, utilizatorul poate efectua căutarea în text folosind:

- un singur cuvânt [de exemplu „asylum” (azil), „refugees” (refugiați)]
- o expresie [de exemplu „asylum seekers” (solicitanți de azil)]
- un titlu de cauză
- numele unui stat
- o expresie logică (de exemplu „aliens NEAR residence”)

Pentru a ajuta utilizatorul să efectueze o căutare în text, este disponibilă **Căutarea logică simplă** executând clic pe săgeata care apare în interiorul **Câmpului de căutare**. Căutarea logică simplă oferă șase posibilități de căutare: un cuvânt sau expresie, toate cuvintele căutate, oricare dintre cuvintele căutate, niciunul dintre cuvintele căutate, căutare logică. După apariția rezultatelor căutării, utilizatorul le poate restrânge cu ușurință utilizând filtrele care apar în câmpul **Filters (Filtre)** din partea stângă a ecranului, de exemplu, Language (Limba) sau State (Statul). Filtrele pot fi folosite în mod individual sau în combinație cu o nouă restrângere a rezultatelor. Filtrul **Keywords (Cuvinte-cheie)** poate fi un instrument util, deoarece adesea cuprinde termeni extrași din textul Convenției și este legat direct de raționamentul și concluziile instanței.

**Exemplu:** Pentru identificarea jurisprudenței instanței referitoare la faptul că expulzarea solicitanților de azil i-ar putea expune riscului de tortură sau tratamente ori pedepse inumane sau degradante, în sensul articolului 3 din Convenție:

- 1) Mai întâi utilizatorul introduce expresia „asylum seekers” (solicitant de azil) în **Search Field (Câmpul de căutare)** și execută clic pe butonul de căutare albastru.
- 2) După apariția rezultatelor, utilizatorul selectează apoi cifra „3” din filtrul Violation (Încălcare) din câmpul **Filters (Filtre)**, pentru a restrânge rezultatele la cele referitoare la violarea articolului 3.

3) Apoi, utilizatorul poate selecta cuvinte-cheie din filtrul Keywords (Cuvinte-cheie), pentru a restrânge rezultatele la cele relevante pentru articolul 3, cum ar fi cuvintele-cheie (Art. 3) Prohibition of torture [(Art. 3) Interzicerea torturii].

Pentru cauze cu o semnificație mai mare, baza de date HUDOC pune la dispoziție o sinteză de jurisprudență. Sinteza conține o notă descriptivă inserată la început, o prezentare concisă a elementelor de fapt și de drept, cu accent pe punctele de interes juridic. Dacă există o astfel de sinteză, atunci în rezultate va apărea un link, împreună cu linkul către textul hotărârii sau către decizie. Alternativ, utilizatorul poate căuta exclusiv sinteze de jurisprudență, bifând caseta **Legal Summaries (Sinteză de jurisprudență)** din câmpul **Document Collections (Culegeri de documente)**.

În cazul în care au fost publicate traduceri neoficiale ale unei anumite cauze, în rezultate va apărea un link, împreună cu linkul către textul hotărârii sau către decizie. De asemenea, baza de date HUDOC oferă linkuri către site-uri de internet terțe care găzduiesc alte traduceri ale jurisprudenței CEDO. Pentru informații suplimentare, a se vedea **Language versions (Versiuni lingvistice)** din secțiunea **Help (Ajutor)** a HUDOC.

## Curtea de Justiție a Uniunii Europene: baza de date a jurisprudenței CURIA

**Baza de date a jurisprudenței CURIA** oferă acces liber la jurisprudența CEJ/CJUE: <http://curia.europa.eu>.

Motorul de căutare este disponibil în toate limbile oficiale ale Uniunii Europene.<sup>437</sup> Limba poate fi selectată în partea dreaptă a ecranului. Motorul de căutare poate fi utilizat pentru căutarea de informații în toate documentele legate de cauzele soluționate sau pendinte la Curtea de Justiție, Tribunalul Uniunii Europene și Tribunalul Funcției Publice.

Există o secțiune de **Ajutor** disponibilă la adresa <http://curia.europa.eu/common/juris/ro/aideGlobale.pdf>. De asemenea, fiecare casetă de căutare are o pagină de ajutor, care poate fi accesată executând clic pe pictogramă, și care conține informații utile pentru ca acest instrument să fie folosit cât mai bine posibil de către utilizator.

437 Disponibil, începând de la 30 aprilie 2004, în limbile: spaniolă, daneză, germană, greacă, engleză, franceză, italiană, olandeză, portugheză, finlandeză și suedeză; de la 1 mai 2004, în limbile: cehă, estoniană, letonă, lituaniană, maghiară, poloneză, slovacă și slovenă; de la 1 ianuarie 2007, în limbile: bulgară și română; de la 30 aprilie 2007, în limba malteză; de la 31 decembrie 2011, în limba irlandeză; derogări temporare au fost stabilite prin [Regulamentul \(CE\) nr. 920/2005](#) și [Regulamentul \(UE\) nr. 1257/2010](#). Legislația secundară în vigoare la data intrării în UE a Croației este în curs de traducere și va fi publicată în *Ediția specială a Jurnalului Oficial al Uniunii Europene*.

Cel mai simplu mod de a identifica o anumită cauză este acela de a introduce numărul complet al cauzei în caseta de căutare intitulată **Numărul cauzei** și de a executa apoi clic pe butonul verde Căutare. De asemenea, este posibilă căutarea unei cauze folosind o parte din numărul cauzei. De exemplu, dacă se introduce 122 în câmpul Numărul cauzei, se va obține Cauza nr. 122 pentru cauzele din toți anii și prezentate în fața oricăreia dintre cele trei instanțe: Curtea de Justiție, Tribunalul Uniunii Europene și/sau Tribunalul Funcției Publice.

Alternativ, se poate folosi câmpul **Numele părților** pentru căutarea cu ajutorul denumirii comune a cauzei. Aceasta este de obicei forma simplificată a numelor părților implicate într-o cauză.

În total, există 16 câmpuri de căutare multifuncționale disponibile pentru a ajuta la restrângerea rezultatelor căutării. Diferitele câmpuri de căutare sunt ușor de utilizat și se pot folosi în diverse combinații. Câmpurile conțin adesea liste de căutare care pot fi accesate executând clic pe pictogramă și selectând termeni de căutare disponibili.

Pentru căutări mai generale, utilizarea câmpului **Text** produce rezultate pe baza căutărilor cu cuvinte-cheie, în toate documentele publicate în repertoriul de jurisprudență al instanțelor Uniunii Europene începând din 1954, iar din 1994 pentru repertoriul de jurisprudență al instanțelor europene (ECR-SC).

Pentru căutări mai specifice se poate utiliza câmpul **Subiect**. Pentru aceasta, se execută clic pe pictograma din partea dreaptă a câmpului și se selectează subiectul (subiectele) relevante de pe listă. Rezultatele căutării vor produce o listă, în ordine alfabetică, cu documente selectate referitoare la problemele de ordin juridic soluționate în deciziile Curții de Justiție, Tribunalului Uniunii Europene, Tribunalului Funcției Publice și în concluziile avocaților generali.

De asemenea, site-ul CURIA conține și instrumente suplimentare de jurisprudență:

**Căutare după numărul cauzei:** această secțiune este o culegere de informații despre cauze, pentru fiecare cauză prezentată în fața uneia dintre cele trei instanțe. Cauzele sunt enumerate după număr și în ordinea în care au fost introduse în registrul respectiv. Cauzele pot fi consultate executând clic pe numărul cauzei. Secțiunea „Căutare după numărul cauzei” este disponibilă la adresa [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/).

**Prezentare sistematică a jurisprudenței:** această secțiune oferă o clasificare sistematică a rezumatelor cauzelor privind principalele aspecte de drept menționate în decizia

respectivă. Aceste rezumate se bazează, pe cât posibil, pe textul autentic al deciziei. Secțiunea „Prezentare sistematică” este disponibilă la adresa [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7046/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7046/).

**Comentarii din doctrină referitoare la hotărârile Curții:** această secțiune conține referințe la comentariile în doctrină despre hotărârile pronunțate de cele trei instanțe, de când acestea au fost înființate. Hotărârile sunt enumerate separat, în funcție de instanță sau de tribunal, în ordine cronologică și după numărul cauzei, în timp ce comentariile în doctrină sunt enumerate în ordinea cronologică a publicării lor. Referințele apar în limba lor originală. Secțiunea „Comentarii din doctrină referitoare la hotărârile Curții” este disponibilă la adresa [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7083/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7083/).

**Baza de date a jurisprudențelor naționale:** această bază de date externă poate fi accesată prin site-ul CURIA și oferă acces la jurisprudența națională relevantă în materie de drept al Uniunii. Baza de date conține o culegere de jurisprudență a instanțelor și/sau tribunalelor din statele membre. Informațiile au fost colectate printr-o căutare selectivă a revistelor de drept și prin contactul direct cu numeroase instanțe și tribunale naționale. „Baza de date a jurisprudențelor naționale” este disponibilă în limbile engleză și franceză, la adresa [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7062/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7062/).





# Tabel cu instrumente legislative ale UE și acorduri selectate

## Instrumente ale Uniunii Europene

	Titlu
<b>Azil</b>	
<i>Regulamentul (UE) nr. 604/2013 (Regulamentul Dublin)</i>	Regulamentul (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid, JO L 180, 29.06.2013, p. 31-59.
<i>Regulamentul Dublin (CE), nr. 343/2003</i>	Regulamentul (CE) nr. 343/2003 al Consiliului din 18 februarie 2003 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe, JO L 50, 25.2.2003, p. 1-10.
<i>Regulamentul Eurodac (UE) nr. 603/2013</i>	Regulamentul (UE) nr. 603/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind instituirea sistemului „Eurodac” pentru compararea amprentelor digitale în scopul aplicării eficiente a Regulamentului (UE) nr. 604/2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid și privind cererile autorităților de aplicare a legii din statele membre și a Europol de comparare a datelor Eurodac în scopul asigurării respectării aplicării legii și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1077/2011 de instituire a Agenției europene pentru gestionarea operațională a sistemelor informatice la scară largă, în spațiul de libertate, securitate și justiție, JO L 180, 29.6.2013, p. 1-30.

<i>Regulamentul Eurodac (CE) nr. 2725/2000</i>	Regulamentul (CE) nr. 2725/2000 al Consiliului din 11 decembrie 2000 privind instituirea sistemului „Eurodac” pentru compararea amprentelor digitale în scopul aplicării eficiente a Convenției de la Dublin, JO L 316, 15.12.2000, p. 1-10.
<i>Directiva 2013/33/UE privind condițiile de primire</i>	Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională, JO L 180, 29.6.2013, p. 96-116.
<i>Directiva 2009/9/CE privind condițiile de primire</i>	Directiva 2003/9/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2003 de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre, JO L 31, 6.2.2003, p. 18-25.
<i>Directiva 2013/32/UE privind procedurile de azil</i>	Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale, JO L 180, 29.6.2013, p. 60-95.
<i>Directiva 2005/85/CE privind procedurile de azil</i>	Directiva 2005/85/CE a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat, JO L 326, 13.12.2005, p. 13-34.
<i>Directiva 2011/95/UE privind standardele minime</i>	Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate, JO L 337, 20.12.2011, p. 9-26.
<i>Directiva 2004/83/CE privind standardele minime</i>	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, 30.9.2004, p. 12-23.
<b>Trafic de persoane</b>	
<i>Directiva 2011/36/UE privind traficul de persoane</i>	Directiva 2011/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2011 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia, precum și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/629/JAI a Consiliului, JO L 101, 15.4.2011, p. 1-11.
<i>Directiva 2004/81/EC privind victimele traficului de persoane (premise de ședere)</i>	Directiva 2004/81/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind permisul de ședere eliberat resortisanților țărilor terțe care sunt victime ale traficului de persoane sau care au făcut obiectul unei facilitări a imigrației ilegale și care cooperează cu autoritățile competente, JO L 261, 6.8.2004, p. 19-23.

<b>Frontiere</b>	
<i>Regulamentul (UE) nr. 1053/2013</i>	Regulamentul (UE) nr. 1053/2013 al Consiliului din 7 octombrie 2013 de instituire a unui mecanism de evaluare și monitorizare în vederea verificării aplicării acquis-ului Schengen și de abrogare a Deciziei Comitetului executiv din 16 septembrie 1998 de instituire a Comitetului permanent pentru evaluarea și punerea în aplicare a Acordului Schengen, JO L 295, 6.11.2013, p. 27-37.
<i>Regulamentul Eurosur (EU) nr. 1052/2013</i>	Regulamentul (UE) nr. 1052/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2013 de instituire a Sistemului european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR), JO L 295, 6.11.2013, p. 11-26.
<i>Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 privind SIS II</i>	Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen din a doua generație (SIS II), JO L 381, 28.12.2006, p. 4-23.
<i>Decizia Consiliului 2013/158/UE</i>	Decizia Consiliului din 7 martie 2013 de stabilire a datei de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen din a doua generație (SIS II), JO L 87, 27.3.2013, p. 10-11.
<i>Decizia Consiliului 2013/157/UE</i>	Decizia Consiliului din 7 martie 2013 de stabilire a datei de aplicare a Deciziei 2007/533/JAI privind înființarea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II), JO L 87, 27.3.2013, p. 8-9.
<i>Regulamentul (CE) nr. 562/2006 privind Codul frontierelor Schengen</i>	Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen), JO L 105, 13.4.2006, p. 1-32.
<i>Regulamentul (UE) nr. 610/2013</i>	Regulamentul (UE) nr. 610/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen), a Convenției de punere în aplicare a Acordului Schengen, a Regulamentelor (CE) nr. 1683/95 și (CE) nr. 539/2001 ale Consiliului și a Regulamentelor (CE) nr. 767/2008 și (CE) nr. 810/2009 ale Parlamentului European și ale Consiliului, JO L 182, 29.6.2013, p. 1-18.
<i>Regulamentul (EU) nr. 1051/2013</i>	Regulamentul (UE) nr. 1051/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2013 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 562/2006 pentru instituirea de norme comune privind reintroducerea temporară a controlului la frontierele interne în circumstanțe excepționale, JO L 295, 6.11.2013, p. 1-10.

<i>Decizia Consiliului 2010/252/EU, anulată de CJUE C-355/10</i>	Decizia Consiliului din 26 aprilie 2010 de completare a Codului frontierelor Schengen cu dispoziții referitoare la supravegherea frontierelor externe maritime în contextul cooperării operative coordonate de Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale Statelor Membre ale Uniunii Europene, JO L 111, 4.5.2010, p. 20-26.
<i>Regulamentul Frontex (CE) nr. 2007/2004</i>	Regulamentul (CE) nr. 2007/2004 al Consiliului din 26 octombrie 2004 de instituire a Agenției Europene pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene, JO L 349, 25.11.2004, p. 1-11.
<i>Regulamentul (UE) nr. 1168/2011</i>	Regulamentul (UE) nr. 1168/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2007/2004 al Consiliului de instituire a Agenției Europene pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale Statelor Membre ale Uniunii Europene, JO L 304, 22.11.2011, p. 1-17.
<i>Regulamentul (CE) nr. 863/2007</i>	Regulamentul (CE) nr. 863/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 iulie 2007 de stabilire a unui mecanism de creare a echipelor de intervenție rapidă la frontieră și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2007/2004 al Consiliului în ceea ce privește acest mecanism și de reglementare a sarcinilor și a competențelor agenților invitați, JO L 199, 31.7.2007, p. 30-39.
<b>Vize</b>	
<i>Regulamentul (CE) nr. 810/2009 privind Codul de vize</i>	Regulamentul (CE) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize (Codul de vize), JO L 243, 15.9.2009, p. 1-58.
<i>Regulamentul nr. 767/2008</i>	Regulamentul (CE) nr. 767/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 privind Sistemul de informații privind vizele (VIS) și schimbul de date între statele membre cu privire la vizele de scurtă ședere (Regulamentul VIS), JO L 218, 13.8.2008, p. 60-81.
<i>Regulamentul (CE) nr. 539/2001 privind lista statelor care impun vize</i>	Regulamentul (CE) nr. 539/2001 al Consiliului din 15 martie 2001 de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație, JO L 81, 21.3.2001, p. 97-103.
<b>Migrație iregulară și returnare</b>	
<i>Directiva 2009/52/CE privind sancțiunile împotriva angajatorului</i>	Directiva 2009/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 18 iunie 2009 de stabilire a standardelor minime privind sancțiunile și măsurile la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe aflați în situație de ședere ilegală, JO L 168, 30.6.2009, p. 24-32.
<i>Directiva 2008/115/CE privind returnarea</i>	Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, JO L 348, 24.12.2008, p. 98-107.

<i>Decizia Consiliului 2004/573/CE</i>	Decizia Consiliului din 29 aprilie 2004 privind organizarea de zboruri comune pentru expulzarea de pe teritoriul a două sau mai multe state membre a resortisanților țărilor terțe care fac obiectul măsurilor individuale de expulzare, JO L 261, 6.8.2004, p. 44-51.
<i>Directiva 2002/90/CE privind facilitarea</i>	Directiva 2002/90/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2002 de definire a facilitării intrării, tranzitului și șederii neautorizate, JO L 328, 5.12.2002, p. 33-34.
<i>Directiva 2001/51/CE privind sancțiunile împotriva transportatorilor</i>	Directiva 2001/51/CE a Consiliului din 28 iunie 2001 de completare a dispozițiilor prevăzute la articolul 26 din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985, JO L 187, 10.7.2001, p. 177-178.
<i>Rezoluția Consiliului privind căsătoriile de conveniență, 1997</i>	Rezoluția Consiliului din 4 decembrie 1997 privind măsurile care trebuie adoptate pentru combaterea căsătoriilor de conveniență JO C 382, 16.12.1997, p. 1-3.
<b>Migrația legală</b>	
<i>Directive 2011/98/UE privind permisul unic</i>	Directiva 2011/98/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind o procedură unică de solicitare a unui permis unic pentru resortisanții țărilor terțe în vederea șederii și ocupării unui loc de muncă pe teritoriul statelor membre și un set comun de drepturi pentru lucrătorii din țările terțe cu ședere legală pe teritoriul unui stat membru, JO L 343, 23.12.2011, p. 1-9.
<i>Directiva 2009/50/CE privind Cartea albastră</i>	Directiva 2009/50/CE a Consiliului din 25 mai 2009 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților din țările terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate, JO L 155, 18.6.2009, p. 17-29.
<i>Directiva 2005/71/CE privind cercetarea științifică</i>	Directiva 2005/71/CE a Consiliului din 12 octombrie 2005 privind o procedură specială de admisie a resortisanților țărilor terțe în scopul desfășurării unei activități de cercetare științifică, JO L 289, 3.11.2005, p. 199-206.
<i>Directiva 2004/114/CE privind studenții</i>	Directiva 2004/114/CE a Consiliului din 13 decembrie 2004 privind condițiile de admisie a resortisanților țărilor terțe pentru studii, schimb de elevi, formare profesională neremunerată sau servicii de voluntariat, JO L 375, 23.12.2004, p. 94-100.
<i>Directiva 2003/109/CE privind rezidenții pe termen lung</i>	Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung, JO L 16, 23.1.2004, p. 225-234.
<i>Directiva 2011/51/UE</i>	Directiva 2011/51/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2011 de modificare a Directivei 2003/109/CE a Consiliului în vederea extinderii domeniului său de aplicare la beneficiarii de protecție internațională Text cu relevanță pentru SEE, JO L 132, 19.5.2011, p. 1-4.
<i>Directiva 2003/86/CE privind reîntregirea familiei</i>	Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei, JO L 251, 3.10.2003, p. 164-170.

<i>Regulamentul (CE) nr. 1030/2002, privind modelul de permis de ședere</i>	Regulamentul (CE) nr. 1030/2002 al Consiliului din 13 iunie 2002 de instituire a unui model uniform de permis de ședere pentru resortisanții țărilor terțe, JO L 157, 15.6.2002, p. 242-248.
<i>Regulamentul (CE) nr. 380/2008</i>	Regulamentul (CE) nr. 380/2008 al Consiliului din 18 aprilie 2008 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1030/2002 de instituire a unui model uniform de permis de ședere pentru resortisanții țărilor terțe, JO L 115, 29.4.2008, p. 1-7.
<b>Libertatea de circulație și egalitate</b>	
<i>Regulamentul (UE) nr. 492/2011/UE</i>	Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii Text cu relevanță pentru SEE, JO L 141, 27.5.2011, p. 1-12.
<i>Regulamentu (UE) nr. 1231/2010</i>	Regulamentul (UE) nr. 1231/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de extindere a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 la resortisanții țărilor terțe care nu fac obiectul regulamentelor respective exclusiv pe motive de cetățenie, JO L 344, 29.12.2010, p. 261-263.
<i>Regulamentul privind coordonarea sistemelor de securitate socială (CE) nr. 883/2004</i>	Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (Text cu relevanță pentru SEE și pentru Elveția), JO L 166, 30.4.2004, p. 82-126.
<i>Regulamentul (UE) nr. 465/2012</i>	Regulamentul (UE) nr. 465/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 de stabilire a procedurii de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 Text cu relevanță pentru SEE și pentru acordul UE/Elveția, JO L 149, 8.6.2012, p. 4-10.
<i>Directiva 2005/36/CE privind calificările profesionale</i>	Directiva 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale, JO L 255, 30.9.2005, p. 3-123.
<i>Regulamentul Comisiei (UE) nr. 623/2012/UE</i>	Regulamentul (UE) nr. 623/2012 al Comisiei din 11 iulie 2012 de modificare a anexei II la Directiva 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind recunoașterea calificărilor profesionale Text cu relevanță pentru SEE, JO L 180, 12.7.2012, p. 9-11.
<i>Directiva 2004/38/CE privind libera circulație</i>	Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE Text cu relevanță pentru SEE, JO L 158, 30.4.2004, p. 56-71.
<i>Regulamentul nr. 1612/68</i>	Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității, JO L 257, 19.10.1968, p. 11-22.

<i>Directive 1996/71/CE privind lucrătorii detașați</i>	Directiva 96/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii, O L 18, 21.1.1997, p. 29-34.
<i>Directiva 2000/43/CE privind egalitatea rasială</i>	Directiva 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică, JO L 180, 19.7.2000, p. 19-23.

## Acorduri selectate

	<b>Titlu</b>
<i>Protocolul de la Ankara (1972)</i>	Protocol additional și Protocolul financiar semnat la 23 noiembrie 1970, anexat la Acordul de stabilire a Asociației dintre Comunitatea economică europeană și Turcia și măsurile care trebuie luate pentru intrarea sa în vigoare, JO L 293, 29.12.1972, p. 19-79.
<i>Convenția privind implementarea Acordului Schengen (1990)</i>	Convenție de punere în aplicare a acordului Schengen din 14 iunie 1985 între guvernele statelor din Uniunea Economică Benelux, Republicii Federale Germania și Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune, 19 iunie 1990, JO L 239, 22.9.2000, p. 183-226.
<i>Acordul privind zona economică europeană (1994)</i>	Acordul privind zona economică europeană, 2 mai 1992, JO L 1, 3.1.1994, p. 3-522.
<i>Comunitatea Europeană – Acordul cu Elveția (2002)</i>	Acord între Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor, 21 iunie 1999, JO L 114, 30.4.2002, p. 97-170.







Notă:

#### Acquis-ul Schengen (include instrumentele menționate la secțiunile privind frontierele și vizele, migrația ilegală și returnarea)

Pentru **Danemarca**, a se vedea Protocolul (nr. 21) privind acquis-ul Schengen integrat în cadrul Uniunii Europene, articolul 3 și Protocolul (nr. 22) privind poziția Danemarcei. Pentru **Regatul Unit**, a se vedea Protocolul (nr. 21) privind poziția Regatului Unit și a Irlandei în ceea ce privește spațiul de libertate, securitate și justiție; Protocolul (nr. 19) privind acquis-ul Schengen integrat în cadrul Uniunii Europene, articolul 4; Decizia 2000/365/CE a Consiliului de aprobare a solicitării Regatului Unit, adoptată la 29 mai 2000. (JO 2000 L 31, paginile 43-47) și Decizia 2004/926/CE a Consiliului din 22 decembrie 2004 privind punerea în aplicare a unor părți din acquis-ul Schengen de către Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (JO 2004 L 395, paginile 70-80).

Pentru **Irlanda**, a se vedea Protocolul (nr. 21) privind poziția Regatului Unit și a Irlandei în ceea ce privește spațiul de libertate, securitate și justiție; Protocolul (nr. 19) privind acquis-ul Schengen integrat în cadrul Uniunii Europene, articolul 4, și Decizia 2002/192/CE a Consiliului din 28 februarie 2002 privind solicitarea Irlandei de a participa la unele dintre dispozițiile acquis-ului Schengen (JO 2002 L 64, paginile 20-23).

Pentru **Norvegia și Islanda**, a se vedea Protocolul (nr. 19) privind acquis-ul Schengen integrat în cadrul Uniunii Europene, articolul 6, *Acordul încheiat de către Consiliul Uniunii Europene, Republica Islandă și Regatul Norvegiei privind asocierea acestor două state la punerea în aplicare, respectarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen*, semnat la 18 mai 1999 și intrat în vigoare la 26 iunie 2000 (JO 1999 L 176, paginile 36-62) și Decizia 1999/437/CE a Consiliului din 17 mai 1999 privind anumite modalități de aplicare a Acordului încheiat de către Consiliul Uniunii Europene și Republica Islandă și Regatul Norvegiei privind asocierea acestor două state la punerea în aplicare, respectarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen (JO 1999 L 176, paginile 31-33).

Pentru **Elveția**, a se vedea Acordul între Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană privind asocierea Confederației Elvețiene la punerea în aplicare, respectarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen, semnat la 26 octombrie 2004 și intrat în vigoare la 1 martie 2008 (JO 2008 L 53, paginile 52 - 79) și Decizia 2008/146/CE a Consiliului din 28 ianuarie 2008 privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Acordului între Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană privind asocierea Confederației Elvețiene la punerea în aplicare, respectarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen, în numele Comunității Europene, a Acordului între Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană și Principatul Liechtenstein privind aderarea Principatului Liechtenstein la Acordul între Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană privind asocierea Confederației Elvețiene la punerea în aplicare, respectarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen, semnat la 28 februarie 2008 și intrat în vigoare la 19 decembrie 2011 (JO 2011 L 160, paginile 21-36).

#### Aplicarea de instrumente specifice

##### Regulamentele Dublin și Eurodac

Pentru **Danemarca**, a se vedea Acordul între Comunitatea Europeană și Regatul Danemarcei privind criteriile și mecanismele de determinare a statului responsabil de examinarea unei cereri de azil introduse în Danemarca sau în orice alt stat membru al Uniunii Europene și Regulamentul „Eurodac” pentru compararea amprentelor în scopul aplicării eficiente a Convenției de la Dublin, semnată la 10 martie 2005 și intrată în vigoare la 1 aprilie 2006 (JO 2006 L 66, paginile 38-43) și Decizia 2006/188/CE a Consiliului din 21 februarie 2006 (JO 2006 L 66, pagina 37); pe baza articolului 3 alineatul 2 al instrumentului anterior menționat, Danemarca a notificat Comisia europeană la data de 4 iulie 2013 că va pune în aplicare ambele regulamente, cu excepția legii de implementare Eurodac, care necesită negocieri suplimentare.

Pentru **Islanda și Norvegia**, a se vedea Acordul între Comunitatea Europeană și Republica Islandă și Regatul Norvegiei privind criteriile și mecanismele de determinare a statului responsabil de examinarea unei cereri de azil introduse într-un stat membru sau în Islanda sau Norvegia - Declarațiile, semnate la 19 ianuarie 2001 și intrate în vigoare la 1 aprilie 2001 (JO 2001 L 93, paginile 40-47) și Decizia 2006/167/CE a Consiliului din 21 februarie 2006 (JO 2006 L 57, paginile 15-18), atât Islanda (23 iulie 2013), cât și Norvegia (12 iulie 2013) au notificat Comisia europeană asupra faptului că vor pune în aplicare ambele regulamente, cu excepția legii de implementare din Eurodac, care necesită negocieri suplimentare;

Pentru **Elveția**, a se vedea Acordul între Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană privind criteriile și mecanismele de determinare a statului responsabil de examinarea unei cereri de azil introduse într-un stat membru sau în Elveția, semnat la 26 octombrie 2004 și intrat în vigoare la 1 martie 2008 (JO 2008 L 53, pagina 5 - 17) și Decizia 2008/147/CE a Consiliului din 28 ianuarie 2008 (JO 2008 L 53, paginile 3-4); Elveția a notificat Comisia europeană la data de 14 august 2013 că va pune în aplicare ambele

regulamente, cu excepția legii de implementare Eurodac, care necesită negocieri suplimentare;

pentru **Liechtenstein**, a se vedea *Protocolul între Comunitatea Europeană, Confederația Elvețiană și Principatul Liechtenstein la Acordul între Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană privind criteriile și mecanismele de determinare a statului responsabil de examinarea unei cereri de azil introduse într-un stat membru sau în Elveția*, semnat la 28 februarie 2008 și intrat în vigoare la 19 decembrie 2011 (JO 2011 L 160, paginile 39–49). Liechtenstein a notificat Comisia europeană la data de 11 iulie 2013 că va pune în aplicare ambele regulamente, cu excepția legii de implementare Eurodac, care necesită negocieri suplimentare.

#### **Codul frontierelor Schengen**

Codul frontierelor Schengen se aplică pentru Bulgaria, România, Cipru, cu excepția titlului III privind frontierele interne.

#### **Regulamentele SIS II**

Regulamentul SIS II a devenit aplicabil la 9 aprilie 2013, așa cum a fost stabilit de Decizia Consiliului 2013/158/EU din 7 martie 2013, JO L87/10 27.03.2013. **Bulgaria și România** vor putea să folosească SIS II în scopul refuzării intrării numai după ce Consiliul a acceptat aceste două state membre în spațiul Schengen, însă au acces la SIS II în scopul cooperării polițienești și judiciare în temeiul Deciziei SIS II (Decizia 2007/533/JAI) și al Deciziei 2010/3657/UE a Consiliului din iunie 2010 privind aplicarea dispozițiilor acquis-ului Schengen referitoare la Sistemul de Informații Schengen în Republica Bulgaria și România).

**Irlanda și Regatul Unit** nu sunt parte și nu și-au asumat obligații privind Decizia Consiliului 2013/158/EU din 7 martie 2013. De aceea, acestora le va fi aplicabilă numai Decizia SIS II (Decizia 2007/533/JAI din 12 iunie 2007).

#### **Libertatea de circulație și securitatea socială**

Pentru **Liechtenstein, Islanda și Norvegia**, a se vedea anexa VI la *Acordul privind Spațiul economic european*, astfel cum a fost modificat prin deciziile Comitetului mixt al SEE nr. 76/2011 din 1 iulie 2011 (JO 2011 L 262, paginile 33–43) și nr. 18/2012 din 10 februarie 2012 (JO 2012 L 161, pagina 24).  
 pentru **Elveția**, a se vedea anexa II la *Acordul privind coordonarea sistemelor de securitate socială*, astfel cum a fost actualizat prin Decizia nr. 1/2012 a Comitetului mixt instituit în temeiul Acordului între Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, *privind libera circulație a persoanelor, din 31 martie 2012, de înlocuire a anexei II la acordul respectiv referitoare la coordonarea sistemelor de securitate socială* (Decizia 2012/195/UE) (JO 2012 L 103, paginile 51–59).

#### **Aplicarea de instrumente specifice**

**Regulamentul (UE) nr. 1231/2010** nu este aplicabil pentru **Regatul Unit** care respectă totuși Regulamentul (CE) nr. 859/2003 al Consiliului din 14 mai 2003 de extindere a dispozițiilor Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 și Regulamentului (CEE) nr. 574/72 la resortisanții unor țări terțe care nu fac obiectul dispozițiilor respective exclusiv pe motive de cetățenie (JO 2003 L 124, paginile 1–3).

**Directiva privind calificările profesionale (Directiva 2005/36/UE)**, cu excepția titlului II, este aplicabilă provizoriu în **Elveția**, în conformitate cu Decizia nr. 2/2011 a Comitetului mixt UE-Elveția instituit prin articolul 14 din Acordul din 1999 între Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor, din 30 septembrie 2011, de înlocuire a anexei III (Recunoașterea reciprocă a calificărilor profesionale) la respectivul acord (Decizia 2011/702/UE) (JO 2011 L 277, paginile 20–35).

**Directiva privind lucrătorii detașați (Directiva 96/71/CE)** nu este aplicabilă **Elveției** care trebuie însă să introducă norme similare, în conformitate cu articolul 22 din anexa I la *Acordul din 1999 între Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor*, semnată la 21 iunie 1999 și intrat în vigoare la 1 iunie 2002. (JO 2002 L114, paginile 6–72).

## Anexa 2: Aplicabilitatea instrumentelor selectate a Consiliului Europei

### Aplicabilitatea convențiilor Consiliului Europei în statele membre ale UE

	Tara	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Total din 28 de state membre	
Numărul total al ratificărilor/aderărilor	7	9	7	8	8	9	7	9	7	7	9	8	8	8	7	9	10	7	10	7	8	9	6	9	8	9	8	7	7	28	
Convenția europeană a drepturilor omului	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Protocolul nr. 1 la Convenția europeană a drepturilor omului (proprietate, educație, etc)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
Protocolul nr. 4 la Convenția europeană a drepturilor omului (fără închisoare ale datornicilor, etc)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26	
Protocolul nr. 6 la Convenția europeană a drepturilor omului (pedeapsa cu moartea)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
Protocolul nr. 7 la Convenția europeană a drepturilor omului (recursul în materie penală)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
Protocolul nr. 12 la Convenția europeană a drepturilor omului (discriminare)	s	s	✗	s	s	s	✗	s	s	s	✗	✗	s	s	s	s	s	✗	✗	s	✗	✗	✗	s	✗	s	s	✗	✗	8	
Protocolul nr. 13 la Convenția europeană a drepturilor omului (pedeapsa cu moartea)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
Convenția europeană de asistență socială și medicală (1953)	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	15	
Convenția europeană privind stabilirea (1955)	s	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	s	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	10	
Convenția Consiliului Europei privind acțiunea împotriva traficului de persoane (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (2011)	s	s	✗	✗	✗	✗	✗	✗	s	s	s	s	s	s	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	s	s	s	s	2	

✓ = Statul parte / aplicabil(ă)

s = semnat(ă)

✗ = neseminat(ă)

Aplicabilitatea convențiilor Consiliului Europei în alte state membre ale Consiliului Europei

Tara	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Total din 19 state membre
Numărul total al ratificărilor/aderărilor	8	9	7	6	8	5	8	8	6	5	7	9	8	9	8	4	8	7	8	19
Convenția europeană a drepturilor omului	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protocolul nr. 1 la Convenția europeană a drepturilor omului (proprietate, educație, etc)	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protocolul nr. 4 la Convenția europeană a drepturilor omului (libertatea de mișcare, interzicerea expulzării străinilor etc)	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓
Protocolul nr. 6 la Convenția europeană a drepturilor omului (pedeapsa cu moartea)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓
Protocolul nr. 7 la Convenția europeană a drepturilor omului (garanții procedurale privind expulzarea străinilor)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓
Protocolul nr. 12 la Convenția europeană a drepturilor omului (discriminarea)	✓	✓	✓	s	✓	x	✓	s	s	x	s	✓	✓	s	✓	s	✓	✓	✓	✓
Protocolul nr. 13 la Convenția europeană a drepturilor omului (pedeapsa cu moartea)	✓	✓	s	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓
Convenția europeană de asistență socială și medicală (1953)	x	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	✓	x	x	x	✓	x	3
Convenția europeană privind stabilirea (1955)	x	x	x	x	x	x	x	s	x	x	x	x	x	✓	x	x	x	✓	x	2
Convenția Consiliului Europei privind acțiunea împotriva traficului de persoane (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	15
Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (2011)	s	✓	x	x	s	x	x	s	x	s	x	✓	s	s	s	x	x	✓	s	3

✓ = Statul parte / aplicabil(ă)      s = semnat(ă)      x = neseminat(ă)

## Anexa 3: Acceptarea dispozițiilor CSE

### Acceptarea dispozițiilor CSE de către statele membre ale UE

	CSE (1996)													CSE (1961) și Protocolul Adițional din 1988															
	UE	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL	UK
Statul membru al UE	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10	14	
Total dispoziții acceptate	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 1 - dreptul la muncă	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 2 - condiții de muncă echitabile	0	✓	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	0	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	0	0
Articolul 3 - condiții de muncă sigure și sănătoase	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 4 - remunerație echitabilă	0	✓	0	0	0	0	0	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	0	0	✓	0	0	0	0	✓	✓	0	0	0	0
Articolul 5 - dreptul de organizare	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0
Articolul 6 - dreptul de negociere colectivă	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0
Articolul 7 - protecția copiilor și a persoanelor tinere	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	✓	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 8 - protecția maternității la locurile de muncă	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	✓	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 9 - orientare profesională	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 10 - formare profesională	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 11 - protecția sănătății	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0
Articolul 12 - securitate socială	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 13 - asistență socială și medicală	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 14 - dreptul de a beneficia de servicii de asistență socială	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 15 - persoanele cu handicap	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 16 - protecția familiei	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 17 - protecția copiilor și a persoanelor tinere	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 18 - muncă prestată pe teritoriul altor state Părți	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 19 - protecție și asistență pentru lucrătorii migranți	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 20 - nediscriminare pe criterii de sex	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 21 - informare și consultanță	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 22 - participare la îmbunătățirea condițiilor de muncă	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

CSE (1961) și Protocolul Adițional  
din 1988

CSE (1996)

Statul membru	UE	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL	UK
Total dispoziții acceptate	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10	14
Articolul 23 - protecție socială pentru persoanele vârstnice	x	x	x	x	x	v	v	x	v	v	x	x	v	v	v	x	v	v	v	v	x	v	v	x	x	x	x	x
Articolul 24 - protecție în caz de concediere	x	x	v	v	v	v	v	x	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
Articolul 25 - protecție în caz de insolvență a angajatorului	v	v	v	v	v	v	v	x	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
Articolul 26 - demnitate la locul de muncă	0	0	v	x	x	x	x	x	v	v	v	v	v	v	x	x	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
Articolul 27 - lucrători cu responsabilități familiale	0	x	0	0	v	v	v	x	0	v	v	v	0	v	0	0	v	v	0	0	v	v	v	v	v	v	v	v
Articolul 28 - protecția reprezentanților lucrătorilor	v	x	v	v	v	v	v	x	x	v	v	v	v	v	v	x	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
Articolul 29 - consultare în procedurile de concediere colectivă	x	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
Articolul 30 - protecție împotriva sărăciei și a excluderii sociale	x	v	x	x	x	x	x	x	x	x	x	v	v	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Articolul 31 - dreptul la locuință	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	0	0	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

o = parțial acceptat

v = acceptat

Notă: Casetele galbene indică statele membre care au ratificat numai Convenția CSE din 1996

x = neacceptat

## Acceptarea dispozițiilor CSE de către alte state membre ale Consiliului Europei care au ratificat CSE

	CSE (1996)										CSE (1961)					
	Tara terță	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS
Total dispoziții acceptate	19	18	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13	
Articolul 1 - dreptul la muncă	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 2 - condiții de muncă echitabile	✓	✓	0	✓	✓	0	✓	0	✓	✓	0	0	0	0	0	0
Articolul 3 - condiții de muncă sigure și sănătoase	✓	✓	0	✓	✓	0	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 4 - remunerație echitabilă	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 5 - dreptul de organizare	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 6 - dreptul de negociere colectivă	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Articolul 7 - protecția copiilor și a persoanelor tinere	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 8 - protecția maternității la locurile de muncă	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 9 - orientare profesională	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 10 - formare profesională	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 11 - protecția sănătății	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 12 - securitate socială	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 13 - asistență socială și medicală	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 14 - dreptul de a beneficia de servicii de asistență socială	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 15 - persoanele cu handicap	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 16 - protecția familiei	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 17 - protecția copiilor și a persoanelor tinere	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 18 - muncă prestată pe teritoriul altor state părți	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 19 - protecție și asistență pentru lucrătorii migranți	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 20 - nediscriminare pe criterii de sex	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 21 - informare și consultanță	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 22 - participare la îmbunătățirea condițiilor de muncă	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 23 - protecție socială pentru persoanele vârstnice	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 24 - protecție în caz de concediere	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 25 - protecție în caz de insolvență a angajatorului	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 26 - demnitate la locul de muncă	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 27 - lucrători cu responsabilități familiale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 28 - protecția reprezentanților lucrătorilor	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 29 - consultare în procedurile de concediere colectivă	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 30 - protecție împotriva sărăciei și a excluderii sociale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Articolul 31 - dreptul la locuință	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

✓ = acceptat  
o = parțial acceptat  
x = neacceptat

Notă: Casetele galbene indică statele care au ratificat numai Convenția CSE din 1996





## Acceptarea de către alte state membre ale Consiliului Europei a convențiilor ONU selectate

Tara	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Total din 19
Numărul total al ratificărilor/adezițiilor	7	15	15	15	15	13	13	10	14	11	15	14	14	15	15	12	11	13	15	17
Convenția privind refugiații	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	17
Convenția privind persoanele apatride	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	13
Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie	x	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	x	✓	x	x	✓	✓	x	x	x	✓	9
ICERD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ICESCR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ICESCR	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
PO - CT	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	14
CDC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
PO1 CDC - CDC (conflict armat)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
UNTOC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
PO1 - UNTOC (traficul ilegal de migrați)	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
PO2 - UNTOC (traficul)	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
CDPH	s	✓	✓	✓	✓	x	s	s	x	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13

✓ = Statul parte / aplicabil(ă) s = semnat(ă) x = neseminat(ă)

- Convenția din 1951 a Organizației Națiunilor Unite privind statutul refugiaților  
 Convenția din 1954 a Organizației Națiunilor Unite privind statutul persoanelor apatride  
 Convenția din 1961 a Organizației Națiunilor Unite privind reducerea cazurilor de apatridie  
 ICERD - Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (1965)  
 ICPR - Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (1966)  
 ICESCR - Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (1966)  
 CEDAW - Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei (1979)  
 CT - Convenția împotriva torturii și a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante (1984)  
 CT - OP - Protocolul opțional la CT (2002)  
 CDC - Convenția ONU privind drepturile copilului (1989)  
 PO2 - CDC - Protocolul opțional nr. 2 la CDC privind implicarea copiilor în conflictele armate (2000)  
 CDPH - Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu handicap (2006)  
 UNTOC - Convenția ONU împotriva criminalității transnaționale organizate (2000)  
 PO1 - UNTOC - Protocolul împotriva traficului ilegal de migrați pe cale terestră, a aerului și pe mare (2000)  
 PO2 - UNTOC - Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special de femei și copii (2000)

## Anexa 5: Codurile de țară utilizate în anexe

Codul	Țara
AD	Andorra
AL	Albania
AM	Armenia
AT	Austria
AZ	Azerbaidjan
BA	Bosnia și Herțegovina
BE	Belgia
BG	Bulgaria
CH	Elveția
CY	Cipru
CZ	Republica Cehă
DE	Germania
DK	Danemarca
EE	Estonia
EL	Grecia
ES	Spania
FI	Finlanda
FR	Franța
GE	Georgia
HR	Croația
HU	Ungaria
IE	Irlanda
IS	Islanda
IT	Italia

Codul	Țara
LI	Liechtenstein
LT	Lituania
LU	Luxemburg
LV	Letonia
MC	Monaco
MD	Moldova
ME	Munte negru
MK	Macedonia
MT	Malta
NL	Țările de Jos
NO	Norvegia
PL	Polonia
PT	Portugalia
RO	România
RS	Serbia
RU	Rusia
SE	Suedia
SI	Slovenia
SK	Slovacia
SM	San Marino
TR	Turcia
UA	Ucraina
UK	Regatul Unit



## Manual de drept european în materie de azil, frontiere și imigrație

2014 – 289 p. – 14,8 × 21 cm

ISBN 978-92-871-9964-5 (Consiliul Europei)

ISBN 978-92-9239-368-7 (FRA)

doi:10.2811/59650

Mai multe informații cu privire la Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene sunt disponibile pe site-ul FRA ([fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)).

Informații suplimentare referitoare la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului sunt disponibile pe site-ul internet al Curții: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int). Baza de date HUDOC asigură accesul la hotărâri și decizii în engleză și/sau franceză, traduceri în alte limbi, note informative lunare legate de jurisprudență, comunicate de presă și alte informații despre activitatea Curții.

### Cum vă puteți procura publicațiile Uniunii europene?

#### Publicații gratuite:

- un singur exemplar:  
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:  
de la reprezentanțele Uniunii Europene ([http://ec.europa.eu/represent\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/represent_ro.htm)),  
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_ro.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm))  
sau contactând rețeaua Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_ro.htm](http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm))  
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (\*).

#### Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

#### Abonamente:

- de la agenții de vânzări ai Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_ro.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm)).

(\*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

### Cum se pot obține publicații ale Consiliului Europei

Editura Consiliului Europei produce lucrări referitoare la toate sferile de referință ale Organizației, incluzând drepturile omului, științe juridice, sănătate, etică, afaceri sociale, mediu, educație, cultură, sport, tineret și patrimoniu arhitectural. Cărți și publicații în format electronic din catalogul extensiv al acesteia pot fi comandate online (<http://book.coe.int/>).

O sală de lectură virtuală permite utilizatorilor să consulte gratuit extrase din lucrările principale nou publicate sau texte în integralitate ale anumitor documente oficiale.

Informații despre Convențiile Consiliului Europei, precum și textele integrale ale acestora, pot fi obținute de pe site-ul internet al Biroului Tratatelor: <http://conventions.coe.int/>.

Convenția europeană a drepturilor omului și dreptul Uniunii Europene oferă un cadru juridic tot mai important pentru protecția drepturilor străinilor. Legislația Uniunii Europene în materie de azil, frontiere și imigrație evoluează cu rapiditate. În acest context, există un corp considerabil de jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului, în special în ceea ce privește articolele 3, 5, 8 și 13 din Convenția europeană a drepturilor omului. Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) este din ce în ce mai intens solicitată să se pronunțe în legătură cu interpretarea dispozițiilor de drept al Uniunii Europene în acest domeniu. A doua ediție a manualului, care a fost actualizat în decembrie 2013, oferă o prezentare accesibilă a acestei legislații și a corpului de jurisprudență a două instanțe de judecată europene. Manualul se adresează juriștilor, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor din serviciile de imigrare și organizațiilor neguvernamentale din statele membre ale UE și ale Consiliului Europei.

---

**AGENȚIA PENTRU DREPTURI FUNDAMENTALE A UNIUNII EUROPENE**  
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena, Austria  
Tel. +43 (1) 580 30-60 – Fax +43 (1) 580 30-693  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)

**CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI**  
**CONSILIUL EUROPEI**  
67075 Strasbourg Cedex - Franța  
Tel. +33 (0) 3 88 41 20 18 - Fax +33 (0) 3 88 41 27 30  
[echr.coe.int](http://echr.coe.int) – [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int)



Oficiul pentru Publicații

ISBN 978-92-871-9964-5 (Consiliul Europei)  
ISBN 978-92-9239-368-7 (FRA)