

DOI: 10.47743/jss-2021-67-2-15

## Consecințe ale principiului nereturnării refugiaților în dreptul internațional

### Consequences of the principle of *non-refoulement* of refugees in International Law

Carmen Moldovan<sup>1</sup>

**Rezumat:** Principiul nereturnării refugiaților spre țara pe care au părăsit-o și unde nu pot sau nu doresc să revină din cauza unor amenințări grave, este expres consacrat de Convenția din 1951 privind statutul refugiaților și a devenit o normă *ius cogens* a dreptului internațional public. Întrebarea care apare frecvent este dacă acest principiu este pus în aplicare în mod real de state sau dimpotrivă, este încălcat. Practica recentă a statelor confruntate cu un număr mare de persoane care solicită acordarea statutului de refugiat sau azilant urmare a evenimentelor din Siria, în mod particular, relevă încălcarea sau ignorarea frecventă a acestui principiu. Prezenta lucrare își propune să realizeze o analiză a conținutului principiului nereturnării, conform dispozițiilor Convenției de la Geneva din 1951 și a altor acte internaționale cu care se completează, precum și corelația cu noțiunea de jurisdicție a statului căruia îi revine această obligație. O atenție sporită va fi acordată identificării cazurilor de abatere de la acest principiu care ar putea justifica atragerea răspunderii internaționale. O astfel de situație este cea în care statul riveran refuză accesul în apele sale teritoriale persoanelor care caută azil sau refugiu, contrar dispozițiilor generale ale dreptului mării și ale Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice.

**Cuvinte-cheie:** *ius cogens*; obligații internaționale; jurisdicție; răspundere internațională a statului

**Abstract:** The principle of *non-refoulement* of refugees to a country they have left and where they cannot or do not wish to return due to serious threats is expressly enshrined in the 1951 Convention relating to the status of refugees; it has become a *jus cogens* rule of Public International Law. The frequently asked question is whether this principle is actually implemented by States or on the contrary, it is violated. The recent practice of European States facing large numbers of people seeking refugee or asylum status as a result of events in Syria, in particular, reveals a frequent violation or ignorance of this principle. This paper aims to analyse the content of the principle of non-refoulement, in accordance with the provisions of the 1951 Geneva Convention and other international acts, as well as the correlation with the notion of jurisdiction of the State to which this obligation belongs to. Increased attention will be paid to identifying cases of deviation from this principle that could lead to international liability of the state for

---

<sup>1</sup> Lector univ. dr., Facultatea de Drept, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, email: carmen.moldovan@uaic.ro

wrongful acts. Such a situation is one in which the coastal State refuses access to the territorial waters of persons seeking asylum or refuge, contrary to the general provisions of the law of the sea and those of the International Covenant on Civil and Political Rights.

**Keywords:** *ius cogens*; international obligations; jurisdiction; international responsibility of States

### 1. Introducere

În general, refugiații sunt considerați o categorie specială de străini, aflați într-o situație vulnerabilă din cauza împrejurărilor dificile din țara de origine, și încearcă să găsească adăpost și protecție într-un alt stat.<sup>2</sup>

Principalul instrument juridic este reprezentat de Convenția de la Geneva din 1951, cu privire la statutul refugiaților<sup>3</sup>, adoptată în cadrul Organizației Națiunilor Unite și, deci, cu aplicare universală. Convenția de la Geneva stabilește standardele de bază ale regimului juridic al refugiaților și ale protecției lor internaționale, pe care statele părți le pot suplimenta și extinde<sup>4</sup>. Convenția a intrat în vigoare la 22 aprilie 1954 și a fost amendată prin Protocolul adițional din 1967<sup>5</sup>, care a eliminat limitele geografice și temporale stabilite în 1951 (dispozițiile inițiale ale Convenției limitau acordarea statutului de refugiat persoanelor care au fugit din cauza evenimentelor anterioare datei de 1 ianuarie 1951, pe continentul european).

Definiția noțiunii este conținută în articolul 1 parag. A alin. (2) din Convenția de la Geneva din 1951, cu privire la statutul refugiaților în următoarea formulare:

*„termenul de refugiat se aplică oricărei persoane [...] care, [...], temându-se în mod întemeiat că va fi persecutată din cauza rasei sale, a religiei, naționalității,*

---

<sup>2</sup> C. Moldovan, *Drept internațional public. Principii și instituții fundamentale*, ediția a II-a, Editura Universul Juridic, București, 2019, pp. 297-306; C. Moldovan, *Delimitarea obligațiilor statelor față de refugiați și migranți în dreptul internațional*, în coord. M. Balan, G. Leanca, Cultură Juridică. Stat și relații internaționale în epoca modernă. Omagiu profesorului Corneliu-Gabriel Bădărău, Editura Universității „Al. I. Cuza” Iași, 2016, pp. 261-271; C. Moldovan, *The Notion of Refugee. Definition and Distinctions*, CES Working Papers, Volume VII, Issue 4, 2016, p. 681-688; C. Moldovan, *Is the EU-Turkey Action Plan an effective or just an apparent solution to the refugee crisis?*, în CES Working Papers – Volume IX, Issue 3, 2017, pp. 194-212; Moldovan, C., *Refugiații-subieți ai migrării forțate*, în *Analele științifice ale Universității „Al.I. Cuza” Iași*, Tomul LIV, Științe Juridice, 2008, pp. 101-112.

<sup>3</sup> *Convenția cu privire la statutul refugiaților*, adoptată la Geneva, la 28 iulie 1951, intrată în vigoare la 22 aprilie 1954. România a aderat la această Convenție prin Legea nr. 46 din 4 iulie 1991, publicată în Monitorul Oficial nr. 148 din 17 iulie 1991.

<sup>4</sup> M. Janmyr, *No Country of Asylum: ‘Legitimizing’ Lebanon’s Rejection of the 1951 Refugee Convention*, *International Journal of Refugee Law*, 2017, Vol 29, No 3, 438-465, <https://doi.org/10.1093/ijrl/13.4.533>

<sup>5</sup> Protocolul cu privire la statutul refugiaților, adoptat la 31 ianuarie 1967, intrat în vigoare la 4 octombrie 1967. România a aderat la acest Protocol prin Legea nr. 46 din 4 iulie 1991, publicată în Monitorul Oficial nr. 148 din 17 iulie 1991.

*apartenenței la un grup social sau datorită opiniilor sale politice, se găsește în afara granițelor țării a cărei naționalitate o are și care nu poate sau, din cauza acestor temeri, nu dorește să ceară protecția acestui stat; sau care, nu are naționalitate și se găsește în afara țării unde își avea reședința obișnuită, ca urmare a unor astfel de evenimente, nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu vrea să se întoarcă acolo”.*

În prezent, la Convenție sunt părți un număr de 146 de state, iar la Protocolul adițional, 147.<sup>6</sup>

Raportat la formularea definiției conținute în Convenția din 1951, rezultă foarte clar din text că refugiații nu sunt „migranți economici”, noțiune care de altfel nici nu are o consacrare legală și că aceasta nu include în mod expres printre motive conflictele militare sau calamitățile naturale, cum este cazul Convenției africane din 1969<sup>7</sup>, care prevede cea mai extinsă definiție a acestei noțiuni, luând astfel în considerare particularitățile identificate la nivelul continentului african.

Acest aspect nu trebuie însă înțeles ca echivalent al unui vid de reglementare și plasare în afara cadrului de protecție a persoanelor care nu îndeplinesc cerințele specificate în mod expres de articolul 1 parag. A alin. 2 al Convenției din 1951, deoarece statutul refugiaților este completat de dispozițiile dreptului internațional umanitar<sup>8</sup>, ale dreptului internațional general, a drepturilor fundamentale (cum este cazul dispozițiilor cuprinse de Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice) și regulile dreptului mării.

Din perspectiva prevederilor articolului 2 al Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice referitor la obligația statelor de a asigura respectarea drepturilor garantate, se poate pune în discuție problema extrateritorialității efectelor sale, mai precis, a semnificației și întinderii jurisdicției statului.

Convenția din 1951 nu garantează dreptul persoanelor care solicită acordarea statutului de refugiat de a fi adăpostite de anumite state<sup>9</sup>, însă dacă acestora li se permite șederea pe teritoriul statului, li se recunoaște și un statut special, statele părți angajându-se să acorde refugiaților, fără discriminare, același tratament de care beneficiază proprii cetățeni în domenii ca accesul la instanțele judecătorești,

---

<sup>6</sup> Conform informațiilor disponibile la adresa: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en) [accesată la 14 iunie 2021].

<sup>7</sup> *OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, adopted on 10 September 1969 by the Assembly of Heads of State and Government, în *Collection of International Instruments and Legal Texts Concerning Refugees and Others of Concern to UNHCR*, Volume 3, Regional Instruments, Geneva, 2007, p. 1004-1008.

<sup>8</sup> Pentru detalii privind specificul dreptului internațional umanitar, a se vedea L.-M. Crăciunean-Tatu, *Drept internațional umanitar*, Ediția a 2-1 revăzută și adăugită, Editura Hamangiu, București, 2019.

<sup>9</sup> *The Refugee Convention, 1951: The Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis*, p. 245, <https://www.unhcr.org/protection/travaux/4ca34be29/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul.html> [accesat la 14 iunie 2021].

aplicarea legislației specifice raporturilor de muncă, protecția dreptului de autor și a proprietății intelectuale, accesul la învățământul primar<sup>10</sup>.

### **1. Conținutul principiului nereturnării refugiaților (non-refoulement)**

Potrivit regulilor dreptului internațional privind statutul refugiaților, principiul nereturnării (cunoscut și general acceptat în doctrină ca *non-refoulement*) este regula esențială a statutului internațional aplicat refugiaților și are ca scop protejarea persoanelor de întoarcerea forțată către țara de origine, dar are aplicabilitate, potrivit formulării Convenției din 1951 doar în situațiile în care acestea ajung pe teritoriul statului, acolo unde acesta își exercită suveranitatea și jurisdicția. Prin urmare, o interpretare restrictivă determină concluzia că prevederile Convenției nu corespund nevoilor reale ale refugiaților, însă sensul acestui principiu a fost dezvoltat de-a lungul timpului pentru a face față realității umane a deplasării refugiaților<sup>11</sup>.

Obligația statelor de a nu returna persoanele în statul de origine sau în teritorii unde există riscul ca viața sau libertatea acestora să fie amenințată pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinie politică către este prevăzută de mai multe instrumente internaționale (articolul 33 al Convenției ONU din 1951, articolul 2 par. 3 al Convenției africane din 1969, articolul 22 par. 8 al Convenției americane a drepturilor omului din 1969 și este aplicabilă și în cazul azilanților)<sup>12</sup>.

Dispozițiile articolului 33 din Convenția din 1951 cuprind formulări foarte clare:

*„1. Niciun stat contractant nu va expulza sau returna, 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.*

*2. Beneficiul prezentei dispoziții nu va putea totuși fi invocat de către un refugiat față de care ar exista motive serioase de a fi considerat ca un pericol pentru securitatea țării unde se găsește sau care, fiind condamnat definitiv pentru o crimă sau un delict deosebit de grav, constituie o amenințare pentru comunitatea țării respective”.*

Formularea textului relevă că obligația pe care o instituie este una negativă a statelor părți, de a nu returna în mod forțat refugiatul spre țara sa de origine; are de asemenea aplicabilitate și în cazul azilanților<sup>13</sup>. Doctrina de specialitate susține că această obligație există în sarcina statelor prin raportare la țara de origine și nu

---

<sup>10</sup> C. Moldovan, *Drept internațional public, op. cit.*, p. 302

<sup>11</sup> G. S. Goodwin-Gill, *Asylum: The Law and Politics of Change, International Journal of Refugee Law*, Volume 7, Issue 1, p. 9, <https://doi.org/10.1093/ijrl/7.1.1>

<sup>12</sup> C. Moldovan, *Drept internațional public, op. cit.*, p. 306.

<sup>13</sup> C. Droegge, *Transfers of detainees: legal framework, non-refoulement and contemporary challenges*, *International Review of the Red Cross*, Volume 90 Number 871 September 2008, p. 67,1 DOI: <http://doi.org/10.1017/S1560775508000102>.

se referă în mod expres și la interdicția de a extrăda persoana în cauză<sup>14</sup>, scopul fiind cel de a proteja persoana care este lipsită de protecție din partea statului de origine<sup>15</sup>.

Sub aspectul naturii și forței juridice a acestei reguli, se remarcă includerea acesteia în dreptul internațional cutumiar, ceea ce are drept consecință posibilitatea invocării sale și față de un stat care nu este parte la Convenția din 1951<sup>16</sup>, iar cea mai importantă calificare este cea de normă juridică *ius cogens*<sup>17</sup>. În cazul în care există pericolul de a fi încălcat acest principiu, Agenția ONU pentru Refugiați (UNHCR) poate interveni pe lângă autoritățile statului în cauză și, de asemenea, se poate recurge la proceduri specifice pentru protejarea drepturilor omului, cum este Comitetul împotriva Torturii<sup>18</sup>.

Obligația stabilită de articolul 33 din Convenția din 1951 este în strânsă conexiune cu interdicerea expresă a expulzării prevăzute în alte instrumente juridice internaționale generale sau speciale<sup>19</sup> precum Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (articolul 13), Convenția împotriva torturii, tratamentelor și pedepselor crude, inumane sau degradante (articolul 3), Convenția a IV-a de la Geneva din 1949 (articolul 45 parag. 4) și interpretarea jurisdicțională

<sup>14</sup> V. Türk, F. Nicholson, *Refugee protection in international law: an overall perspective*, E. Feller, V. Türk, F. Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law*, Cambridge University Press, 2003, p. 11; M. R. Von Sternberg, "The Evolving Law of Non-Refoulement and Its Influence on the Convention Refugee Definition." In *Defense of the Alien*, vol. 24, 2001, pp. 205–223, JSTOR, [www.jstor.org/stable/23141409](http://www.jstor.org/stable/23141409) [accesat la 14 iunie 2021].

<sup>15</sup> A. Fortin, *The Meaning of „Protection” in the Refugee Definition*, în *International Journal of Refugee Law*, Volume 12, Issue 4, 2000, p. 550, <https://doi.org/10.1093/ijrl/12.4.548>.

<sup>16</sup> G.S. Goodwin-Gill, J. Mcadam, *The Refugee in International Law*, 3rd ed., Oxford University Press, 2007, p. 448; V. Chetail, *Armed Conflict and Forced Migration: A Systematic Approach to International Humanitarian Law, Refugee Law, And International Human Rights Law*, în A. Clapham, P. Gaeta (eds.), *The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict*, Oxford University Press, 2014, p. 9, <https://doi.org/10.1017/9780199559695.003.002828>.

<sup>17</sup> J. Combacau, S. Sur, *Droit international public*, 7e éd., LGDJ – Montchrestien, Paris, 2006, p. 135; J. Allain, *The jus cogens Nature of non-refoulement*, *International Journal of Refugee Law*, Volume 13, Issue 4, October 2001, pp. 533–558, <https://doi.org/10.1093/ijrl/13.4.533>; C. Costello, M. Foster, *Non-refoulement as Custom and Jus Cogens? Putting the Prohibition to the Test*, în M. Heijer, H. van der Wilt H. (eds), *Netherlands Yearbook of International Law 2015* vol. 46, T.M.C. Asser Press, The Hague, DOI: [https://doi.org/10.1007/978-94-6265-114-2\\_10](https://doi.org/10.1007/978-94-6265-114-2_10); E. J. Criddle, E. Fox-Decent, *The Authority of International Refugee Law*, *William & Mary Law Review*, Vol. 62, 2021, pp. 1067–1136, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3733019>, <https://scholarship.law.wm.edu/wmlr/vol62/iss4/2/>; C. Balogh, *International refugee law and the European Union's Refugee Protection Protocol: A study on the ius cogens norm of non-refoulement*, IPE Working Papers 49/2015, Berlin School of Economics and Law, Institute for International Political Economy (IPE).

<sup>18</sup> United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR); Inter-Parliamentary Union (IPU), *Refugee Protection: A Guide to International Refugee Law*, 1 December 2001, <https://www.refworld.org/docid/3cd6a8444.html> [accesat la 14 iunie 2021].

<sup>19</sup> C. Harvey, *Time for Reform?*, în *Refugee Survey Quarterly*, vol. 34, 2015, p. 50, <https://doi.org/10.1093/rsq/hdu018>; C. Droege, *op. cit.*, p. 671–673 *EU-Turkey Joint Action Plan*, 15 October 2015

dată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului interzicerii torturii prevăzute de articolul 3 al Convenției europene a drepturilor omului, în sensul considerării drept contrare garanțiilor Convenției a măsurilor de expulzare a străinilor în teritorii unde viața și integritatea fizică a acestora ar putea fi puse în pericol<sup>20</sup>.

Sfera efectelor acestui principiu a fost extinsă în sensul recunoașterii aplicării sale extrateritoriale<sup>21</sup> care presupune că, în temeiul Convenției din 1951, în principal, această regulă are aplicabilitate nu doar pe teritoriul statelor contractante, ci și dincolo de granițele acestuia. Afirmatia este susținută și de obligația ce revine statelor de a acorda asistență oricărei persoane aflate în stare de pericol pe mare, obligație de natură cutumiară codificată în mod expres de articolul 98 din Convenția asupra dreptului mării<sup>22</sup>.

În scopul evitării sau prevenirii punerii în aplicare a acestui principiu și a obligațiilor care derivă din el, statele iau măsuri prin care împiedică persoanele să ajungă pe teritoriul lor, practică pentru care doctrina de specialitate folosește denumirea *neo-refoulement*<sup>23</sup>. Efectul unor astfel de măsuri constă în primul rând în transferul protejării refugiaților către statele de tranzit prin încheierea unui acorduri bilaterale care să împiedice solicitantii de azil sau a statutului de refugiat să ajungă pe teritoriul unui stat parte la Convenția din 1951.

Un exemplu care se încadrează în această ipoteză este cel al relațiilor speciale dintre Uniunea Europeană și Turcia cu privire la persoanele aflate în drum spre state ale Uniunii Europene. În acest sens, prezintă relevanță semnificativă în privința efectelor *The EU-Turkey Statement on Refugees*<sup>24</sup> și *EU-Turkey Action Plan*<sup>25</sup>, ambele acte fiind supuse unei analize foarte critice din perspectiva efectelor pe care le produc față de persoanele aflate în stare de vulnerabilitate și care sunt practic împiedicați să ajungă în Europa, iar ansamblul de măsuri adoptate este calificat drept o modalitate de a nega, în mod indirect, drepturile fundamentale ale persoanelor care solicită acordarea statutului de refugiat și o atenuare a obligațiilor asumate de către state prin tratate obligatorii prin acte *soft law*<sup>26</sup>. O astfel de apreciere a efectelor concrete ale regimului juridic aplicat ridică serioase semne de

<sup>20</sup> CEDO, Hotărârea din 1989 pronunțată în cauza *Soering c. Regatului Unit*, disponibilă în baza de date hudoc.echr.coe.int.

<sup>21</sup> A. Fischer-Lescano, T. Löhr, T. Tohidipur, *Border Controls at Sea: Requirements under International Human Rights and Refugee Law*, în *International Journal of Refugee Law*, vol. 21, 2009, Oxford University Press, pp. 256-296 DOI: <https://doi.org/10.1093/ijrl/eep008>.

<sup>22</sup> *Convenția Națiunilor Unite asupra dreptului mării* a fost încheiată la Montego Bay (Jamaica) la 10 decembrie 1982 și ratificată de România prin Legea nr. 110/1996 privind ratificarea Convenției Națiunilor Unite asupra dreptului mării și aderarea la Acordul referitor la aplicarea părții a XI-a a Convenției Națiunilor Unite asupra dreptului mării, încheiat la New York la 28 iulie 1994, publicată în M. Of. nr. 300 din 21 noiembrie 1996.

<sup>23</sup> H. Kaya, *The EU-Turkey Statement on Refugees. Assessing Its Impact on Fundamental Rights*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham/Northampton, 2020, p. 25.

<sup>24</sup> *EU-Turkey statement, 18 March 2016*, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> [accesat la 14 iunie 2021].

<sup>25</sup> *EU-Turkey Joint Action Plan, 15 October 2015*, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO\\_15\\_5860](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_15_5860) [accesat la 14 iunie 2021].

<sup>26</sup> H. Kaya, *op. cit.*, p. 69.

întrebare cu privire la realitatea și efectivitatea eforturilor asumate de către state în domeniul protecției refugiaților.

Mai mult, din perspectiva regulilor privind răspunderea internațională a statului, poate fi pusă în discuție încălcarea obligațiilor internaționale asumate de statele părți ale Convenției din 1951, având în vedere că potrivit dispozițiilor articolului 1 din Proiectul de articole privind răspunderea internațională a statelor pentru acte ilicite, temeiul acesteia este încălcarea unei obligații internaționale<sup>27</sup>.

## 2. Eludarea principiului nereturnării

Semnificația principiului nereturnării indică și strânsa legătură cu dreptul de acces al persoanelor în cauză pe teritoriul statului în cauză<sup>28</sup>, însă în dreptul internațional nu există o regulă care să prevadă obligația statelor de a permite accesul persoanelor pe teritoriul lor.

Convenția din 1951 nu a instituit un organism jurisdicțional cu atribuții în privința punerii în aplicare a dispozițiilor sale și care să sancționeze conduita contrară obligației analizate.

Este controversată și criticată practica unor state de a nu permite, prin agenți ai pazei de coastă, accesul în apele lor teritoriale al bărcilor pline cu persoane care intenționează să ceară protecție sub forma statutului de refugiat și de a le alunga spre marea liberă, dincolo de limitele teritoriale ale competenței statului riveran. Apreciem că și omisiunea de acorda ajutor și asistență se înscrie în sfera unei conduite contrare obligației analizate. De-a lungul timpului, în doctrina de specialitate au fost invocate argumente foarte convingătoare cu privire la aplicarea principiului nereturnării și, în aceste situații, conduita contrară constituie o încălcare a principiilor dreptului internațional și a drepturilor fundamentale<sup>29</sup>.

Două opinii recente din 28 aprilie 2021 ale Comitetului ONU pentru drepturile omului, cu privire la Malta<sup>30</sup> și Italia<sup>31</sup> care nu au salvat persoane aflate în Marea Mediterană, aflate pe o ambarcațiune care s-a scufundat la 11 octombrie 2013, iar majoritatea persoanelor a murit.

---

<sup>27</sup> *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, 2001, [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/9\\_6\\_2001.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf) [accesat la 14 iunie 2021]. Articolul 1 are următorul conținut în limba engleză (nu există o traducere în limba română): „Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State.”

<sup>28</sup> V. Stoyanova, *The principle of non-refoulement and the right of asylum-seekers to enter state territory*, în *Interdisciplinary Journal of Human Rights Law*, vol. 3-I, 2008-2009, p. 6.

<sup>29</sup> E. Lauterpacht, D. Bethlehem, *The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion*, în E. Feller, V. Türk, F. Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law. UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press, 2003, pp. 111-112, DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511493973.008>.

<sup>30</sup> Human Rights Committee, *A.S. and others v. Malta*, CCPR/C/128/D/3043/2017, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f128%2fD%2f3043%2f2017&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f128%2fD%2f3043%2f2017&Lang=en) [accesat la 14 iunie 2021].

<sup>31</sup> Human Rights Committee, *A.S. and others v. Italy*, CCPR/C/130/DR/3042/2017, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/130/DR/3042/2017&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/130/DR/3042/2017&Lang=en) [accesat la 14 iunie 2021].

Solicitările au fost formulate de supraviețuitori ai tragicului eveniment din octombrie 2013 pentru membrii familiilor lor, petenții fiind de naționalitate palestiniană, respectiv siriană.

În acest caz, Comitetul pentru drepturile Omului a realizat o conexiune importantă cu obligația de protejare a dreptului la viață prevăzut de Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și interpretat de *Comentariul general nr. 36* din 2019<sup>32</sup> privind dreptul la viață și aplicabilitatea noțiunii de obligații pozitive ce revin statelor în temeiul Pactului.<sup>33</sup>

În analiza conținutului articolului 6 al Pactului și a obligației ce revine statelor pentru protejarea dreptului la viață, Comentariul general nr. 36 menționează că aceasta este de diligență (*due diligence*) și care nu poate stabili sarcini disproporționate pentru state<sup>34</sup>.

Însă această interpretare este una criticabilă, deoarece principala problemă pe care o generează este aceea că limitează aplicarea obligației de a furniza ajutor și asistență persoanelor aflate pe teritoriul statului, respectiv în spațiul în care statul exercită control teritorial și fizic asupra persoanelor în stare de nevoie, deci care se află sub jurisdicția statului.

Analiza și interpretarea efectuate de către Comitet în aceste două cazuri sunt un exemplu de extindere a domeniului de aplicare a noțiunii de protecție internațională, recunoscută de instrumentele juridice internaționale, ce trebuie acordată persoanelor care vor solicita azil sau recunoașterea statutului de refugiat.

### **3. Elemente analizate de către Comitetul pentru Drepturile Omului**

Evenimentul din octombrie 2013 a avut loc la 113 km sud de Insula Lampedusa a Italiei și la 218 km de Malta.

Niciunul dintre cele două state nu a acordat ajutor sau asistență, iar în prezentarea susținerilor în fața Comitetului, ambele au încercat să plaseze responsabilitatea către celălalt.<sup>35</sup>

Pentru analiza situației prezintă relevanță și dispoziții din alte acte internaționale precum Convenția privind dreptul mării și Convenția privind siguranța vieții pe mare din 1974, precum și Convenția SAR din 1979.

Cele două state au susținut că incidentul a avut loc în marea liberă și nu există o legătură jurisdicțională cu Malta. De asemenea, Malta a invocat *Convenția internațională privind căutarea și salvarea pe mare din 1979*<sup>36</sup>, care prevede că

---

<sup>32</sup> UN Human Rights Committee, *General comment No. 36, Article 6 (Right to Life)*, 30 October 2018, CCPR/C/GC/36, available at: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/1\\_Global/CCPR\\_C\\_GC\\_36\\_8785\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/1_Global/CCPR_C_GC_36_8785_E.pdf) [accesat la 14 iunie 2021].

<sup>33</sup> Human Rights Committee, *A.S. and others v. Italy*, CCPR/C/130/DR/3042/2017, para. 6.4.

<sup>34</sup> UN Human Rights Committee, *General comment No. 36, Article 6 (Right to Life)*, 30 October 2018, CCPR/C/GC/36, paras. 6-7.

<sup>35</sup> Human Rights Committee, *A.S. and others v. Malta*, CCPR/C/128/D/3043/2017, paras. 4.2-4.3.

<sup>36</sup> *Convenția internațională din 1979 privind căutarea și salvarea pe mare (SAR '79)*, adoptată de Conferința internațională din 1979 pentru căutarea și salvarea pe mare, organizată de Organizația Maritimă Internațională la Hamburg în perioada 9-27 aprilie 1979. România a



operațiunile de căutare și salvare nu afectează limitele teritoriale sau granițele dintre state. Prin urmare, Malta a invocat faptul că nu putea să exercite jurisdicție extraterritorială.

Sesizarea formulată împotriva statului maltez a fost considerată inadmisibilă pe motivul neepuizării căilor interne de atac, deci pe aspecte de natură procedurală, cu 10 voturi la 4. Această constatare ar fi însemnat în mod obișnuit lipsei vreunei alte analize a aspectelor sesizate, însă Comitetul pentru Drepturile Omului a procedat de altă manieră, deoarece a dorit să transmită un semnal clar cu privire la aplicabilitatea și interpretarea sensului articolului 2<sup>37</sup> al Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice.<sup>38</sup>

Comitetul pentru Drepturile Omului a invocat și *Comentariul general nr. 31*<sup>39</sup>, care a stabilit o concepție personală a conceptului de jurisdicție a statului în sensul articolului 2 paragraf. 1 din Pact, ca însemnând exercitarea puterii și controlului efectiv a statului față de victimă.<sup>40</sup>

Comitetul a făcut referire și la *Comentariul general nr. 36* (2018) care a folosit o concepție mai nouă și funcțională a noțiunii de jurisdicție, însemnând controlul asupra exercitării sau posibilității de exercitare a dreptului la viață de

---

aderat la Convenție prin Ordonanța Guvernului nr. 115/1998 pentru aderarea României la Convenția internațională (S.A.R) din 1979 privind căutarea și salvarea pe mare adoptată la Hamburg la 27 aprilie 1979 în cadrul Conferinței internaționale privind căutarea și salvarea pe mare (Hamburg, 9 - 27 aprilie 1979), publicată în Monitorul Oficial nr. 325 din 29 august 1998. Ordonanța nr. 115/1998 a fost aprobată prin Legea nr. 31/1999, publicată în Monitorul Oficial nr. 35 din 28 ianuarie 1999.

<sup>37</sup> *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice* a fost adoptat la 16 decembrie 1966 de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și a intrat în vigoare în 1976. România a aderat la Pact prin Decretul nr.212 din 31 octombrie 1974 pentru ratificarea Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale și Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, publicat în Buletinul Oficial nr. 146/20 noiembrie 1974.

Articolul 2 al Pactului prevede: „1. Fiecare stat parte la prezentul pact se angajează să acționeze, atât prin propriul sau efort, cât și prin asistență și cooperare internațională, în special pe plan economic și tehnic, folosind la maximum resursele sale disponibile pentru ca exercitarea deplină a drepturilor recunoscute în prezentul Pact să fie asigurată progresiv prin toate mijloacele adecvate, inclusiv prin adoptarea de măsuri legislative.

2. Statele părți la prezentul pact se angajează să garanteze că drepturile enunțate în el vor fi exercitate fără nici o discriminare întemeiată pe rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau orice altă împrejurare.

3. Țările în curs de dezvoltare, ținând seama în modul convenit de drepturile omului și de economia lor națională, pot să stabilească în ce măsură vor garanta celor care nu le sunt cetățeni drepturile economice recunoscute în prezentul pact.”

<sup>38</sup> M. Milanovic, *Drowning Migrants, the Human Rights Committee, and Extraterritorial Human Rights Obligations*, March 16, 2021, EJIL: Talk!, Blog of the European Journal of International Law, <https://www.ejiltalk.org/drowning-migrants-the-human-rights-committee-and-extraterritorial-human-rights-obligations/> [accesat la 14 iunie 2021].

<sup>39</sup> Human Rights Committee, *General Comment 31, Nature of the General Legal Obligation on States Parties to the Covenant*, 29 March 2004, <https://www.unhcr.org/4963237716.pdf>

<sup>40</sup> Human Rights Committee, *A.S. and others v. Malta*, CCPR/C/128/D/3043/2017, para 6.4.

către victimă, concepție care include persoanele aflate în afara oricărui teritoriu care este controlat efectiv de către stat, al căror drept la viață este influențat de acțiunile armate sau alte activități, într-o modalitate directă și previzibilă în mod rezonabil.<sup>41</sup> A reținut, de asemenea, că statelor le revine obligația de a respecta și de a proteja viețile acelor persoane aflate într-o situație de primejdie, în conformitate cu obligațiile lor internaționale de salvare pe mare<sup>42</sup>.

Aceste argumente au fost în continuare aplicate de către Comitet, care a reținut că ambarcațiunea în primejdie se afla în zona SAR pentru care autoritățile statului parte și-au asumat responsabilitatea de a efectua operațiuni coordonate de căutare și ajutor, în conformitate cu regulile Convențiilor din 1979 și 1974. Mai mult, statul a acceptat în mod formal să își asume coordonarea eforturilor de salvare la ora 2:35 p.m. în ziua naufragiului. Comitetul a considerat prin urmare, că statul parte a exercitat controlul efectiv asupra operațiunii de salvare, ceea ce a determinat o legătură de cauzalitate directă și rezonabilă între acțiunile și omisiunile statului și rezultatul operațiunii<sup>43</sup>.

Deși nu se afirmă în mod direct, aparența creată este a afirmației că Malta ar fi putut acționa în așa fel încât să îmbunătățească în mod substanțial sau să schimbe situația petenților, deoarece s-a angajat să procedeze de această manieră și, prin urmare ar fi trebuit să și acționeze în consecință, în temeiul Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice.<sup>44</sup>

Sesizarea împotriva Italiei a fost declarată admisibilă, într-o compunere diferită față de ceea care a analizat sesizarea formulată împotriva Maltei.

### **Concluzii**

Aplicarea de către state a principiului nereturnării este deficitară, afirmație susținută de date concrete, reale iar tendința este cea de a nu se permite punerea în aplicare a acestui principiu, prin împiedicarea accesului pe teritoriul de stat sau în zonele în care statul exercită jurisdicție. Astfel, în ultimul an au murit în timp ce încercau să traverseze Marea Mediterană peste 750 de persoane, iar în aprilie 2021 în apropiere de coasta Libiei au murit 230 de persoane<sup>45</sup>. Acestea au fost localizate în zona de protecție și căutare a Libiei (SAR) dar nu în apele sale teritoriale. Alarm Phone, asociație non guvernamentală a fost în contact cu persoanele de pe ambarcațiune mai mult de 10 ore pe data de 21 aprilie și a furnizat în mod repetat datele de localizare ale ambarcațiunii către autoritățile europene și libiene, care însă au ales să le ignore. Uniunea Europeană a considerat că nu este de datoria sa să intervină și a indicat Libia ca având autoritate și competență în această situație.

---

<sup>41</sup> *UN Human Rights Committee, General comment No. 36, Article 6 (Right to Life)*, 30 October 2018, CCPR/C/GC/36, para. 63.

<sup>42</sup> *Human Rights Committee, A.S. and others v. Malta*, CCPR/C/128/D/3043/2017, para 6.4.

<sup>43</sup> *Human Rights Committee, A.S. and others v. Malta*, CCPR/C/128/D/3043/2017, para 6.7.

<sup>44</sup> M. Milanovic, *op. cit.*

<sup>45</sup> M. Milanovic, *Drowning Migrants in the Mediterranean and the ICCPR, Again*, April 26 2021, EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law, <https://www.ejiltalk.org/drowning-migrants-in-the-mediterranean-and-the-iccpr-again/> [accesat la 14 iunie 2021].

Cea din urmă a refuzat. Aceasta este doar una dintre situațiile reale din Marea Mediterană. Prezenta lucrare nu a avut ca scop o analiză exhaustivă a aspectelor pe care le implică principiul nereturnării, ci și-a propus să creeze întrebări cu privire la atitudinea statelor și efectivitatea unor reguli pe care acestea le-au adoptat, reguli ce au efecte inclusiv asupra dreptului la viață. Totodată, din situațiile prezentate rezultă că problema asigurării protecției refugiaților și azilanților nu poate fi tratată doar din perspectiva normelor Convenției din 1951, ci trebuie luate în considerare și regulile dreptului internațional general și al drepturilor omului.

### Referințe

- Allain, J., *The jus cogens Nature of non-refoulement*, International Journal of Refugee Law, Volume 13, Issue 4, October 2001, pp. 533–558, <https://doi.org/10.1093/ijrl/13.4.533>
- Balogh C., *International refugee law and the European Union's Refugee Protection Protocol: A study on the ius cogens norm of non-refoulement*, IPE Working Papers 49/2015, Berlin School of Economics and Law, Institute for International Political Economy (IPE)
- CEDO, Hotărârea din 1989 pronunțată în cauza *Soering c. Regatului Unit*, disponibilă în baza de date hudoc.echr.coe.int
- Chetail, V., *Armed Conflict and Forced Migration: A Systematic Approach to International Humanitarian Law, Refugee Law, And International Human Rights Law*, în A. Clapham, P. Gaeta (eds.), *The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict*, Oxford University Press, 2014 DOI: 10.1093/law/9780199559695.003.002828
- Combacau, J., Sur, S., *Droit international public*, 7e éd., LGDJ – Montchrestien, Paris, 2006
- Convenția cu privire la statutul refugiaților*, adoptată la Geneva, la 28 iulie 1951, intrată în vigoare la 22 aprilie 1954. România a aderat la această Convenție prin Legea nr. 46 din 4 iulie 1991, publicată în Monitorul Oficial nr. 148 din 17 iulie 1991
- Convenția Națiunilor Unite asupra dreptului mării*, 10 decembrie 1982
- Convenția internațională din 1979 privind căutarea și salvarea pe mare (SAR `79)*
- Costello, C., Foster, M., *Non-refoulement as Custom and Jus Cogens? Putting the Prohibition to the Test*, în M. Heijer, H. van der Wilt H. (eds), *Netherlands Yearbook of International Law 2015 vol. 46*, T.M.C. Asser Press, The Hague, [https://doi.org/10.1007/978-94-6265-114-2\\_10](https://doi.org/10.1007/978-94-6265-114-2_10)
- Crăciunean-Tatu, L.-M., *Drept internațional umanitar*, Ei. a 2-a revăzută și adăugită, Editura Hamangiu, București, 2019
- Criddle, E. J., Fox-Decent, E., *The Authority of International Refugee Law*, William & Mary Law Review, Vol. 62, 2021, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3733019>
- Droege, C., *Transfers of detainees: legal framework, non-refoulement and contemporary challenges*, International Review of the Red Cross, Volume 90 Number 871 September 2008, <http://doi.org/10.1017/S1560775508000102>
- Eu-Turkey statement*, 18 March 2016
- EU-Turkey Joint Action Plan*, 15 October 2015
- Fischer-Lescano, A., Löhr, T., Tohidipur, T., *Border Controls at Sea: Requirements under International Human Rights and Refugee Law*, în International Journal of Refugee law, vol. 21, 2009, Oxford University Press, <https://doi.org/10.1093/ijrl/eep008>
- Fortin, A., *The Meaning of „Protection” in the Refugee Definition*, în International Journal of Refugee Law, Volume 12, Issue 4, 2000, p. 550, <https://doi.org/10.1093/ijrl/12.4.548>
- Goodwin-Gill, G. S., *Asylum: The Law and Politics of Change*, International Journal of Refugee Law, Volume 7, Issue 1, p. 9, <https://doi.org/10.1093/ijrl/7.1.1>

- Goodwin-Gill, G.S, Mcadam, J., *The Refugee in International Law*, 3rd ed., Oxford University Press, 2007
- Harvey, C., *Time for Reform?*, în *Refugee Survey Quarterly*, vol. 34, 2015, <https://doi.org/10.1093/rsq/hdu018>
- UN Human Rights Committee, *General comment No. 36, Article 6 (Right to Life)*, 30 October 2018, CCPR/C/GC/3
- Human Rights Committee, *General Comment 31, Nature of the General Legal Obligation on States Parties to the Covenant*, 29 March 2004
- Human Rights Committee, *A.S. and others v. Malta*, CCPR/C/128/D/3043/2017
- Human Rights Committee, *A.S. and others v. Italy*, CCPR/C/130/DR/3042/2017
- Janmyr, M., *No Country of Asylum: 'Legitimizing' Lebanon's Rejection of the 1951 Refugee Convention*, *International Journal of Refugee Law*, 2017, Vol 29, No 3, doi:10.1093/ijrl/eex026
- Kaya, H., *The EU-Turkey Statement on Refugees. Assessing Its Impact on Fundamental Rights*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham/Northampton, 2020
- Lauterpacht, E., Bethlehem, D., *The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion*, în E. Feller, V. Türk, F. Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law. UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press, 2003, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511493973.008>
- Milanovic, M., *Drowning Migrants, the Human Rights Committee, and Extraterritorial Human Rights Obligations*, March 16, 2021, EJIL: Talk!, Blog of the European Journal of International Law, [online]
- M. Milanovic, *Drowning Migrants in the Mediterranean and the ICCPR, Again*, April 26 2021, EJIL:Talk! [online]
- Moldovan, C., *Drept internațional public. Principii și instituții fundamentale*, ediția a II-a, Editura Universul Juridic, București, 2019
- Moldovan, C., *Delimitarea obligațiilor statelor față de refugiați și migranți în dreptul internațional*, în coord. M. Balan, G. Leanca, *Cultură Juridică. Stat și relații internaționale în epoca modernă. Omagiu profesorului Corneliu-Gabriel Bădărașu*, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza” Iași, 2016
- Moldovan, C., *The Notion of Refugee. Definition and Distinctions*, CES Working Papers, Volume VII, Issue 4, 2016
- Moldovan, C., *Is the EU-Turkey Action Plan an effective or just an apparent solution to the refugee crisis?*, în CES Working Papers – Volume IX, Issue 3, 2017
- Moldovan, C., *Refugiații-subieți ai migrării forțate*, în *Analele științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza” Iași*, Tomul LIV, Științe Juridice, 2008
- OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, 10 September 1969
- Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice*, 16 decembrie 1966
- Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, 2001
- Von Sternberg, M. R., *The Evolving Law of Non-Refoulement and Its Influence on the Convention Refugee Definition*, In *Defense of the Alien*, vol. 24, 2001, JSTOR
- The Refugee Convention, 1951: The Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis* [online]
- Türk, V., Nicholson, F., *Refugee protection in international law: an overall perspective*, E. Feller, V. Türk, F. Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law*, Cambridge University Press, 2003
- Von Sternberg, M. R., „The Evolving Law of Non-Refoulement and Its Influence on the Convention Refugee Definition.” In *Defense of the Alien*, vol. 24, 2001, JSTOR

V. Stoyanova, *The principle of non-refoulement and the right of asylum-seekers to enter state territory*, în *Interdisciplinary Journal of Human Rights Law*, vol. 3:I, 2008-2009  
United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR); Inter-Parliamentary Union (IPU), *Refugee Protection: A Guide to International Refugee Law*, 1 December 2001

