

Cauza C-368/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

5 august 2020

Instanța de trimitere:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional Styria, Austria)

Data deciziei de trimitere:

23 iulie 2020

Reclamant:

NW

Autoritate pârâtă:

Landespolizeidirektion Steiermark (Direcția Poliției Landului Styria)

Obiectul procedurii principale

Regulamentul (UE) 2016/399 (Codul Frontierelor Schengen) – Interzicerea controalelor la frontierele interne – Reintroducerea temporară a controalelor – Prelungirea controalelor, în temeiul mai multor ordine interne, în afara limitelor temporale prevăzute de Codul Frontierelor Schengen – Admisibilitate – Compatibilitate cu dreptul la liberă circulație

Obiectul și temeiul trimiterii preliminare

Interpretarea dreptului Uniunii, articolul 267 TFUE

Întrebările preliminare

- 1) Dreptul Uniunii se opune unei legislații naționale în temeiul căreia, printr-o juxtapunere a unor ordine interne, este realizat un cumul al perioadelor de

prelungire și, astfel, are loc o reintroducere a controalelor la frontiere în afara limitelor temporale ale termenului de doi ani prevăzut la articolul 25 și la articolul 29 din Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen) și fără o decizie de punere în aplicare corespunzătoare a Consiliului în temeiul articolului 29 din Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen)?

2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare:

În special în lumina principiului absenței controlului persoanelor la frontierele interne prevăzut la articolul 22 din Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen), dreptul la liberă circulație al cetățenilor Uniunii, consacrat la articolul 21 alineatul (1) TFUE și la articolul 45 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că acest drept include dreptul de a nu fi supus controlului persoanelor la frontierele interne, sub rezerva condițiilor și a excepțiilor prevăzute de tratate și, în special, de Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen)?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

TFUE, în special articolul 21 alineatul (1) și articolul 72

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în special articolul 45 alineatul (1)

Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen)

Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/818 a Consiliului din 11 mai 2017 de formulare a unei recomandări cu privire la prelungirea controlului temporar la frontierele interne în circumstanțe excepționale care periclitizează funcționarea generală a spațiului Schengen

Dispozițiile naționale invocate

Verordnung des österreichischen Bundesministers für Inneres vom 9. Mai 2019 über die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen (Ordinul Ministrului federal de interne austriac din 9 mai 2019 privind reintroducerea temporară a controlului la frontierele interne, denumit în continuare „Ordinul din 9 mai 2019”)

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 La 16 noiembrie 2019, recurentul a fost supus unui control la frontieră la intrarea, cu autoturismul său, dinspre Slovenia, la punctul de trecere a frontierei Spielfeld, de pe autostradă. Cu această ocazie, i s-a solicitat să prezinte pașaportul sau cartea de identitate. La întrebarea sa dacă acesta era un control la frontieră sau un control al identității, i s-a comunicat că era un control la frontieră. La următoarea întrebare a sa referitoare la ceea ce s-ar întâmpla dacă nu ar prezenta pașaportul, i s-a comunicat că trebuia să se aștepte la un denunț.
- 2 La 19 decembrie 2019, recurentul a introdus o acțiune la instanța de trimitere împotriva controlului la frontieră. Acesta ar constitui un act nelegal de somare și de constrângere directă din partea autorităților.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 3 Instanța de trimitere are îndoieli în ceea ce privește compatibilitatea temeiului juridic al controlului la frontieră în cauză, și anume Regulamentul din 9 mai 2019, cu dreptul Uniunii, în special cu Codul Frontierelor Schengen.
- 4 Articolul 22 din Codul Frontierelor Schengen interzice controlul la frontierele interne ale Uniunii Europene. Acesta prevede două excepții de la această interdicție. În conformitate cu articolul 25 din Codul Frontierelor Schengen, în cazul unei amenințări grave la adresa ordinii publice sau a securității interne la frontierele interne, se permite reintroducerea controlului la frontieră. În conformitate cu articolul 29 din Codul Frontierelor Schengen, în cazul unor deficiențe grave persistente legate de controlul la frontierele externe și în măsura în care aceste circumstanțe periclitează funcționarea spațiului fără controale la frontierele interne și ordinea publică sau securitatea internă, controalele la frontiere pot fi reintroduse.
- 5 În Austria, controalele la frontiere au fost reintroduse începând cu 16 septembrie 2015. Între 16 septembrie 2015 și 10 mai 2016, efectuarea acestora s-a întemeiat mai întâi pe articolul 29 din Codul Frontierelor Schengen, iar ulterior pe articolul 25 alineatul (2) din Codul Frontierelor Schengen. Între 11 mai 2016 și 11 noiembrie 2017, controalele au fost prelungite de mai multe ori pe baza a trei decizii de punere în aplicare succesive ale Consiliului, ultima dintre acestea fiind Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/818.

- 6 Întrucât Comisia Europeană nu a transmis Consiliului nicio altă propunere de prelungire a controalelor la frontiere după data de 11 noiembrie 2017, prelungirea acestora în Austria nu mai putea fi întemeiată, după această dată, decât pe articolul 25 alineatul (1) din Codul Frontierelor Schengen.
- 7 Prin comunicarea din 12 octombrie 2017 adresată Comisiei Europene, ministrul federal de interne a notificat o prelungire a controalelor la frontiere pentru o nouă perioadă de șase luni (11 noiembrie 2017-11 mai 2018). Ulterior, în temeiul altor trei decizii ale ministrului federal de interne, acestea au fost prelungete de încă trei ori, de fiecare dată pentru o durată de șase luni, ultima dată prin Ordinul din 9 mai 2019, pentru perioada cuprinsă între 13 mai 2019 și 13 noiembrie 2019.
- 8 Instanța de trimitere consideră că această juxtapunere continuă a ordinelor de prelungire constituie un cumul contrar dreptului Uniunii al perioadei totale admisibile de reintroducere a controalelor la frontieră stabilite în Codul Frontierelor Schengen, întrucât modul de redactare a articolul 25 alineatul (4) din Codul Frontierelor Schengen se opune unui astfel de cumul. Dacă acest lucru ar fi permis, ar putea fi eludată orice limitare în timp a prelungirii controalelor la frontiere.
- 9 Instanța de trimitere este conștientă de faptul că se poate deroga de la interzicerea controalelor la frontierele interne și în temeiul articolului 72 TFUE, dar concluzionează că, în speță, nu este totuși necesar să se aplice acest articol.
- 10 Notificările adresate Comisiei Europene de ministrul federal de interne austriac privind reintroducerea controalelor la frontierele interne nu sunt întemeiate pe articolul 72 TFUE, întrucât niciuna dintre ele nu face referire la această dispoziție. În plus, o trimitere la articolul 72 TFUE pare să fie, în general, inadmisibilă. În ceea ce privește dispozițiile derogatorii din Codul Frontierelor Schengen, acestea constituie deja excepții referitoare la ordinea publică și la securitatea internă legate de controlul la frontiere și trebuie, în consecință, să fie calificate drept *lex specialis* în raport cu articolul 72 TFUE. Efectul limitării temporale, prevăzute de Codul Frontierelor Schengen, a reintroducerii controalelor la frontiere ar fi subminat în cazul în care un stat membru s-ar putea întemeia în mai multe rânduri pe articolul 72 TFUE după expirarea termenului prevăzut în mod expres la acest articol.