

Cauza C-754/18**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

3 decembrie 2018

Instanța de trimitere:

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Ungaria)

Data deciziei de trimitere:

21 noiembrie 2018

Reclamantă:

Ryanair Designated Activity Company

Pârâtă:

Országos Rendőr-főkapitányság

Obiectul procedurii principale

Acțiune în justiție prin care se atacă o amendă aplicată unui transportator aerian în cadrul unei proceduri privind poliția.

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Definiția și domeniul de aplicare al noțiunii de permis de ședere permanentă la care face referire articolul 20 din Directiva 2004/38; domeniul de aplicare al scutirii de obligația de a obține o viză, rezultată din acquis-ul Schengen, în ceea ce privește un permis de ședere permanentă eliberat de Regatul Unit în favoarea unui membru de familie dintr-o țară terță în conformitate cu articolul 20 din Directiva 2004/38.

Domeniul de aplicare al obligației de a controla documentele de călătorie, care revine în sarcina transportatorului aerian în conformitate cu articolul 26 din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen.

Temeiul juridic: articolul 267 TFUE.

Întrebările preliminare

- 1) Articolul 5 alineatul (2) privind dreptul de intrare din 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 trebuie interpretat în sensul că, în conformitate cu directiva respectivă, atât deținerea permisului de ședere valabil prevăzut la articolul 10 din directivă, cât și deținerea permisului de ședere permanentă la care face referire articolul 20 din aceasta scutesc membrul de familie de obligația de a deține o viză la momentul intrării pe teritoriul unui stat membru?
- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare preliminară, articolul 5 din Directiva 2004/38 și alineatul (2) al acestuia trebuie interpretate în același sens în cazul în care persoana care este membru de familie al unui cetățean al Uniunii și care nu are cetățenia unui alt stat membru a dobândit dreptul de ședere permanentă în Regatul Unit și acest stat este cel care a eliberat permisul de ședere permanentă? Cu alte cuvinte, deținerea permisului de ședere permanentă prevăzut la articolul 20 din directiva respectivă, eliberat de Regatul Unit, scutește persoana care îl deține de obligația de a obține o viză, independent de faptul că statului respectiv nu i se aplică nici 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 scutiți de această obligație, menționat la articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2004/38, și nici 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)?
- 3) În cazul unui răspuns afirmativ la prima și la a doua întrebare preliminară, deținerea unui permis de ședere eliberat în conformitate cu articolul 20 din Directiva 2004/38 trebuie considerată în sine o dovadă suficientă în sensul că titularul permisului este membru de familie al unui cetățean al Uniunii și, fără a fi necesară vreo verificare sau certificare suplimentară, acesta este autorizat – în calitate de membru de familie – să intre pe teritoriul altui stat membru și este scutit de obligația de a obține o viză în temeiul articolului 5 alineatul (2) din directiva respectivă?
- 4) În cazul în care Curtea răspunde negativ la a treia întrebare preliminară, articolul 26 alineatul (1) litera (b) și alineatul (2) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen trebuie interpretat în sensul că transportatorul aerian trebuie să controleze nu numai documentele de călătorie, ci și dacă pasagerul care intenționează să călătorească cu permisul de ședere

permanentă prevăzut la articolul 20 din Directiva 2004/38 este efectiv și realmente membru de familie al unui cetățean al Uniunii la momentul intrării?

- 5) În cazul în care Curtea răspunde afirmativ la a patra întrebare preliminară,
- i) în situația în care transportatorul aerian nu poate determina dacă pasagerul care intenționează să călătorească cu permisul de ședere permanentă prevăzut la articolul 20 din Directiva 2004/38 este realmente membru de familie al unui cetățean al Uniunii la momentul intrării, transportatorul respectiv este obligat să refuze îmbarcarea acestei persoane în avion și transportul său în alt stat membru?
 - ii) în situația în care transportatorul aerian nu verifică această împrejurare sau nu refuză să transporte pasagerul care nu poate dovedi calitatea sa de membru de familie – și care, pe de altă parte, deține un permis de ședere permanentă –, transportatorul respectiv poate fi obligat la plata unei amenzi pentru acest motiv în temeiul articolului 26 alineatul (2) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Articolul 21 alineatul (1) TFUE.

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 (JO 2004, L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56), considerentele (5), (7) și (8) și articolele 5, 10, 16, 18 și 20.

Convenția 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 (JO 2000, L 239, p. 19, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 183, denumită în continuare „CAAS”), articolul 26.

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 2001, L 187, p. 45, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 177), articolul 4.

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 exonerați de

această obligație (JO 2001, L 81, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 97), considerentul (4).

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) (JO 2016, L 77, p. 1), considerentul (42).

Hotărârea Curții din 14 noiembrie 2017, Lounes, (C-165/16, EU:C:2017:862), punctele 32 și 48.

Dispozițiile de drept național invocate

A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (Legea I din 2007 privind intrarea și șederea persoanelor care au dreptul la liberă circulație și ședere), articolul 3 alineatele 2-4.

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Legea II din 2007 privind intrarea și șederea resortisanților unor țări terțe), articolul 69 alineatele 1 și 5.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 La 9 octombrie 2017, poliția aeroportuară a efectuat un control în aeroportul Ferenc Liszt din Budapesta în ceea ce privește pasagerii zborului Londra-Budapesta operat de Ryanair (reclamantă) și a refuzat intrarea pe teritoriul maghiar a unui cetățean ucrainean care deținea un permis de ședere permanentă eliberat de Regatul Unit în conformitate cu articolul 20 din Directiva 2004/38 – la care se face referire în pașaportul său prin expresia „Permanent Residence Card” – , dar care nu avea viză. Cetățeanul ucrainean călătorea singur și nu a prezentat niciun document care să dovedească situația sa familială.
- 2 Direcția Generală a Poliției maghiare a aplicat Ryanair o amendă privind ordinea publică în valoare de 3 000 de euro pentru încălcarea articolului 26 din CAAS, deoarece acesta, în calitate de transportator aerian, nu a luat măsurile necesare pentru a se asigura că străinul pe care îl transporta avea în posesia sa documentele de călătorie solicitate pentru a intra pe teritoriul maghiar.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 3 Reclamanta susține că cetățeanul ucrainean avea dreptul să circule în mod liber pe teritoriul Uniunii și că, în calitate de deținător al unui permis de ședere permanentă eliberat de Regatul Unit în conformitate cu articolul 20 din Directiva 2004/38, avea posibilitatea să intre în Ungaria. Aceasta pretinde că permisul de ședere permanentă dovedește în sine că cetățeanul ucrainean este membru de

familie al unui cetățean al Uniunii și că, prin urmare, putea intra fără viză pe teritoriul oricărui alt stat membru în temeiul articolului 5 alineatul (2) din directiva menționată. Reclamanta afirmă că numai persoanele care dețin deja un „permis de ședere de membru de familie pentru un cetățean al Uniunii” au dreptul să obțină un permis de ședere permanentă. Consideră că această situație se regăsește în prezenta cauză, deoarece, în pașaportul cetățeanului ucrainean, era menționată existența unui permis de ședere anterior. Pentru acest motiv, inclusiv în lipsa unei indicații literale, permisul de ședere permanentă dovedește în mod neechivoc calitatea de membru de familie. Reclamanta susține de asemenea că, în cazul în care permisul respectiv nu dovedește în sine calitatea de membru de familie, aceasta, în calitate de transportator aerian, nu avea nici dreptul, nici obligația să efectueze un control suplimentar cu privire la legătura de familie și că nu poate fi sancționată pentru faptul că nu a efectuat controlul respectiv.

- 4 Pârâta susține că reclamanta ar fi trebuit să știe că permisul de ședere permanentă nu garantează că cetățeanul ucrainean nu are nevoie de viză și că aceasta ar fi trebuit să refuze transportul său în lipsa unui document de călătorie care să îi permită intrarea în țară. Potrivit pârâtei, articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2004/38, conform căruia numai deținerea permisului de ședere care respectă dispozițiile articolului 10 din directiva respectivă scutește o persoană de obligația de a obține o viză și doar acest permis permite, în sine, dovedirea calității de membru de familie trebuie interpretat literal. Pârâta consideră că motivul acestei diferențieri constă în faptul că permisul de ședere prevăzut la articolul 10 din directivă este denumit chiar „permis de ședere de membru de familie pentru un cetățean al Uniunii”, astfel încât pe baza acestui document se poate stabili în mod neechivoc că deținătorul său este membru de familie pentru un cetățean al Uniunii. În schimb, pe permisul de ședere permanentă nu figurează calitatea de membru de familie și, în consecință, acesta nu dovedește că deținătorul său este realmente membru de familie pentru un cetățean al Uniunii. Pârâta susține de asemenea că, având în vedere că Regatul Unit nu face parte din spațiul Schengen, permisele de ședere permanentă pe care le eliberează nu scutesc o persoană de obligația de a obține o viză.

Prezentare succintă a motivării cererii de decizie preliminară

- 5 Prin intermediul primei întrebări preliminare se solicită să se stabilească dacă articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2004/28 trebuie interpretat strict în mod literal în sensul că acesta face referire numai la permisul de ședere prevăzut la articolul 10 sau dacă trebuie să se efectueze o interpretare mai amplă a dispoziției respective și să se admită că aceasta se referă de asemenea la permisul de ședere permanentă prevăzut la articolul 20. În ceea ce privește această întrebare, instanța de trimitere subliniază că au dreptul să obțină permis de ședere permanentă resortisanții unor țări terțe care au locuit legal, în calitate de membri de familie pentru un cetățean al Uniunii, pe o perioadă continuă de cinci ani, în statul membru gazdă. Făcând o conexiune logică între articolul 10, articolul 16 alineatul (2) și articolul (20) din directivă, rezultă că permisul de ședere permanentă este

eliberat în favoarea membrului familiei unui cetățean al Uniunii ca urmare a deținerii în prealabil de către acesta a unui permis de ședere. Astfel, spiritul directivei este în sensul că dreptul de ședere permanentă reprezintă o consolidare a dreptului de ședere și o extindere a posibilităților conferite de acesta din urmă.

- 6 Cu toate că Directiva 2004/28 reglementează în capitole diferite dreptul de ieșire și de intrare, pe de o parte, și dreptul de ședere, pe de altă parte, din structura logică a capitolelor care reglementează dreptul de ședere rezultă că dreptul de intrare prevăzut la articolul 5 trebuie acordat nu numai persoanelor care au drept de ședere, ci și celor care au drept de ședere permanentă și, în cazul în care aceste persoane beneficiază de dreptul respectiv, este obligatoriu să li se ofere de asemenea avantajul prevăzut la articolul 5 alineatul (2), și anume scutirea de obligația de a deține viză.
- 7 A doua întrebare preliminară. În cazul în care Curtea răspunde afirmativ la prima întrebare preliminară, este necesar, pentru soluționarea litigiului, să se stabilească dacă articolul 5 din Directiva 2004/38 – coroborat cu Acordul Schengen și cu dispozițiile de drept al Uniunii privind aplicarea sa – poate fi interpretat în sensul că un permis de ședere permanentă eliberat de un stat membru care nu face parte din spațiul Schengen (Regatul Unit) permite intrarea fără viză pe teritoriul altui stat membru.
- 8 A treia întrebare preliminară. În cazul în care Curtea răspunde afirmativ la prima și la a doua întrebare preliminară, se ridică problema dacă permisul de ședere permanentă dovedește în sine existența unei legături de familie și a dreptului de intrare asociat acesteia sau dacă permite numai intrarea fără viză atunci când este însoțit de un alt certificat sau de o altă dovadă (de exemplu, de un certificat de stare civilă sau de un alt document). Conform Hotărârii Curții din 14 noiembrie 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862), punctele 32 și 48, dreptul de intrare acordat membrului de familie care este resortisant al unui stat terț nu este un drept autonom, ci unul asociat exercitării libertății de circulație de către membrul de familie care este cetățean al Uniunii.
- 9 Dreptul de intrare este diferit de dreptul de ședere, iar Directiva 2004/28 îl reglementează într-un capitol separat. Directiva nu conține nicio dispoziție conform căreia orice resortisant al unui stat terț căruia aceasta îi conferă drept de ședere beneficiază de asemenea de un drept de intrare pe teritoriul altui stat membru.
- 10 De asemenea, un resortisant al unui stat terț a cărui relație de familie cu cetățeanul Uniunii nu mai există – de exemplu, ca urmare a decesului sau a desfacerii căsătoriei – (articolele 12 și 13 din Directiva 2004/38) poate dispune de un permis de ședere permanentă. Acestui resortisant al unui stat terț i se poate acorda drept de intrare pe teritoriul altui stat membru și poate fi scutit de obligația de a deține viză în pofida faptului că, în acest caz, exercitarea drepturilor respective nu respectă efectul util al articolului 21 TFUE?

- 11 Răspunsul dat acestor întrebări este relevant pentru soluționarea litigiului, deoarece, în cazul în care permisul de ședere permanentă dovedește în sine existența dreptului de intrare, transportatorul aerian nu este supus în niciun caz obligației de a efectua un control suplimentar și, dacă acesta a verificat validitatea documentului de călătorie și a permisului de ședere permanentă, nu se poate aprecia că a comis o eroare, în acest caz nemaifiind necesar să se răspundă la a patra și la a cincea întrebare preliminară.
- 12 A patra întrebare preliminară este adresată în cazul în care Curtea concluzionează că este necesar să se efectueze o distincție din perspectiva dreptului de intrare între, pe de o parte, resortisanții unor state terțe care își mențin efectiv relația de familie, și, pe de altă parte, resortisanții unor state terțe a căror relație de familie a încetat, dar cărora Directiva 2004/28 le acordă în continuare drept de ședere. În litigiul principal, aceasta dă naștere unei probleme de natură practică, fiind necesar să se determine dacă transportatorul aerian are obligația și posibilitatea să verifice dacă relația de familie a resortisantului unei țări terțe există încă la momentul călătoriei.
- 13 Conform articolului 26 din CAAS, transportatorul este obligat să controleze documentele de călătorie solicitate pentru intrare[a pe teritoriul unui stat]. În contextul litigiului principal, este necesar să se determine dacă expresia „document[e] de călătorie”, care figurează la articolul 26, trebuie interpretată în mod restrictiv, în sensul că obligația transportatorului se limitează la controlul pașaportului și al permisului de ședere permanentă inclus în acesta, sau dacă trebuie să facă obiectul unei interpretări largi, astfel încât să includă de asemenea controlul oricăror documente necesare pentru efectuarea călătoriei și al altor certificate (de exemplu, un certificat de stare civilă).
- 14 În răspunsul la această întrebare trebuie să se aibă în vedere că transportatorul aerian nu este o autoritate și că acesta nu dispune de instrumente oficiale de control. În plus, nici transportatorii aerieni nu dispun de un drept de acces și de gestionare adecvat în ceea ce privește datele personale referitoare la relațiile de familie și la viața privată a pasagerilor.
- 15 A cincea întrebare preliminară. În cazul în care obligația de control care revine în sarcina transportatorului include, în plus față de controlul documentului de călătorie, și pe cel al unor documente și circumstanțe suplimentare, este necesar să se răspundă și la celelalte două întrebări. Pe de o parte, trebuie să se stabilească dacă faptul că pasagerul nu poate dovedi în mod suficient legătura sa de familie, însă, în același timp, are un drept de intrare conform documentului de călătorie, constituie un motiv suficient pentru ca transportatorul aerian să refuze transportul său. Pe de altă parte, este necesar să se determine ce consecințe are faptul că transportatorul aerian nu a efectuat controlul respectiv.
- 16 Pentru a aprecia caracterul legal al amenziilor aplicate, Curtea trebuie de asemenea să stabilească dacă transportatorul poate fi sancționat în temeiul articolului 26 alineatul (2) din CAAS pentru faptul că nu a efectuat controlul altor documente

care dovedesc dreptul de intrare, în condițiile în care a verificat existența documentelor de călătorie și a permisului de ședere permanentă.

DOCUMENT DE LUCRU