



În împrejurările excepționale ale crizei refugiaților, avocatul general Sharpston consideră că statele membre în care au fost depuse inițial cererile de protecție internațională sunt responsabile cu examinarea cererilor respective

Noțiunea de trecere ilegală din Regulamentul Dublin III nu acoperă o situație în care, ca rezultat al aflului masiv de persoane în state membre de frontieră, țările respective au permis unor resortisanți ai unor țări să intre și să tranziteze pe teritoriul lor pentru

u a ajunge în alte state membre

În 2015 peste un milion de persoane – refugiați, persoane strămutate și alți migranți – s-au îndreptat către Uniunea Europeană. Multe dintre aceste persoane au solicitat protecție internațională. Aceasta a fost cea mai importantă mișcare în masă a unor persoane de-a lungul Europei de la al doilea război mondial, și a generat împrejurările absolut excepționale care caracterizează contextul celor două cauze.

Ruta migratorie din Balcanii de Vest face obiectul acestor cauze. Ruta implică o călătorie pe mare și/sau pe uscat din țări din Orientul Mijlociu către Turcia, în direcția vest, spre Grecia și apoi în Balcanii de Vest (FRI a Macedoniei, Serbia, Croația, Ungaria și Slovenia).

Cauza C-490/16 A.S.

Domnul A.S., cetățean sirian, a călătorit din Siria în Slovenia pe ruta Balcanilor de Vest. La sosirea la punctul desemnat de trecere a frontierei dintre Serbia și Croația, domnului A.S. i s-a permis să intre în Croația, iar autoritățile croate au organizat transportul său în continuare spre frontiera națională slovenă.

În februarie 2016, domnul A.S. a formulat o cerere de protecție internațională adresată autorităților slovene. Potrivit Regulamentului Dublin III¹, în cazul în care se dovedește că un solicitant de protecție internațională „a trecut ilegal frontiera” într-un stat membru venind dintr-o țară terță, statul membru în care s-a intrat astfel este responsabil de examinarea cererii de protecție internațională. Autoritățile slovene au considerat că domnul A.S. a intrat „ilegal” în Croația, în sensul regulamentului și că, prin urmare, Croația era statul membru responsabil de examinarea cererii domnului A. S. Croația a fost de acord cu preluarea domnului A.S. iar autoritățile slovene l-au informat pe domnul A.S. despre această decizie.

Domnul A. S. a atacat decizia autorităților slovene pentru motivul greșitei aplicări a criteriilor de determinare a statului membru responsabil întrucât comportamentul autorităților croate (care i-au permis să treacă frontiera externă) trebuie interpretat în sensul că domnul A.S. a intrat legal în Croația. Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Curtea Supremă a Republicii Slovenia) solicită Curții de Justiție să stabilească modalitățile de aplicare, în acest context, a noțiunii de intrare ilegală sau frauduloasă.

¹ 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 2013, L 180, p. 31).

Cauza C-646/16 Jafari

Doamnele Khadija Jafari și Zainab Jafari și copiii lor sunt cetățeni ai Afganistanului. Familiile au fugit din Afganistan în Austria în 2015 pe ruta Balcanilor de Vest. Ei au intrat inițial pe teritoriul UE în Grecia unde au stat trei zile înainte de a părăsi teritoriul UE și de a reintra în Croația. Odată ajunse în Austria, familiile Jafari au formulat o cerere de protecție internațională.

Autoritățile austriece au considerat că statul membru responsabil de examinarea cererii respective era Croația. Ele au considerat că intrarea inițială a familiilor în UE prin Grecia fusese ilegală din moment ce, în calitate de cetățeni afgani, erau obligați să dețină vize. Cu toate acestea, întrucât în Grecia subzistau deficiențe sistemice în ceea ce privește procedura de azil, Croația (în care intraseră în drum spre Austria) trebuia considerată statul membru responsabil, în conformitate cu Regulamentul Dublin III.

Surorile Jafari au atacat decizia menționată. Ele susțin că intrarea lor a fost autorizată din motive umanitare în conformitate cu Codul Frontierelor Schengen² și nu a fost deci „ilegală”. Ca atare, consideră că Austria este statul membru responsabil de examinarea cererii lor.

Verwaltungsgerichtshof Wien (Curtea Administrativă Supremă, Viena) solicită Curții de Justiție să stabilească dacă noțiunea de trecere ilegală a frontierei ar trebui interpretată independent de sau prin referire la alte acte ale UE referitoare la resortisanți ai unor țări terțe care trec frontiera externă a UE, cum ar fi Codul Frontierelor Schengen.

Întrebările preliminare adresate Curții de Justiție în cele două cauze sunt următoarele: (i) Regulamentul Dublin III trebuie interpretat prin coroborare cu alte acte UE? (ii) cooperarea și facilitățile oferite de state UE de tranzit echivalează cu vize în sensul regulamentului respectiv? (iii) cum trebuie interpretată expresia „a trecut ilegal frontiera” ? (iv) resortisanții unor țări terțe cărora li s-a permis intrarea în spațiul Schengen în timpul crizei umanitare se încadrează în excepțiile de la regulile obișnuite din Codul Frontierelor Schengen ? (v) Ce constituie o „intrare fără obligația de a deține viză” în sensul Regulamentului Dublin III?

În concluziile de astăzi, avocatul general Eleanor Sharpston reiterează contextul factual excepțional în care au fost formulate prezentele trimiteri preliminare și observă că se solicită Curții furnizarea unei soluții juridice care să fie adecvată circumstanțelor factuale fără precedent ale crizei refugiaților.

În primul rând, avocatul general consideră că **Regulamentul Dublin III trebuie interpretat prin referire doar la textul, contextul și obiectivele aceluiași regulament**, mai degrabă decât prin coroborare cu alte acte UE – respectiv Codul Frontierelor Schengen și Directiva privind returnarea³. Pentru a ajunge la această concluzie, avocatul general observă că Regulamentul Dublin III face parte integrantă din sistemul european comun de azil și prin urmare are un scop diferit de cel al unor acte precum Codul Frontierelor Schengen și Directiva privind returnarea. De asemenea, nu există un temei juridic comun pentru cele trei acte – ceea ce ar indica faptul că contextul și obiectivele lor nu sunt în întregime aceleași.

În al doilea rând, avocatul general consideră că, în împrejurările absolut excepționale ale aflului masiv de resortisanți ai unor țări terțe, faptul că **anumite state membre au permis persoanelor respective să treacă frontiera externă a UE și ulterior să tranziteze către alte state membre pentru a formula cereri de protecție internațională nu echivalează cu eliberarea unei „vize”**. Avocatul general subliniază, în această privință, că normele care guvernează eliberarea vizelor implică respectarea unei serii de formalități, niciuna dintre acestea nefiind însă respectată în aceste cazuri.

² 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 2006 L 105, p.1, Ediție specială, 19/vol. 8, p. 5).

³ 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 2008 L 348, p. 98).

În al treilea rând, avocatul general concluzionează că **termenii „trecere ilegală” din Regulamentul Dublin III nu acoperă o situație în care**, ca rezultat al unui aflux masiv de resortisanți ai unor țări terțe care urmăresc obținerea de protecție internațională în Uniunea Europeană, **statele membre permit resortisanților unor țări terțe să treacă frontiera externă a Uniunii Europene și ulterior să tranziteze către alte state membre ale UE** pentru a formula o cerere de protecție internațională într-un anumit stat membru.

Avocatul General amintește că scopul subiacent al articolului 13 alineatul (1) din regulament, care prevede că statul membru responsabil de examinarea cererii de protecție internațională este statul în care resortisantul unei țări terțe a intrat ilegal, este acela de a asigura că statele membre sunt vigilente în ceea ce privește garantarea integrității frontierei externe a UE. Cu toate acestea, în opinia sa, regulamentul nu este destinat să asigure o împărțire viabilă a responsabilității în privința solicitanților de protecție internațională în cadrul Uniunii Europene în răspuns la afluxul excepțional de persoane: contextul prezentelor trimiteri preliminare.

În aceste împrejurări, **în timp ce intrarea domnului A.S. și a familiilor Jafari pe teritoriul UE nu poate fi considerată „legală”, în opinia avocatului general, ea nu poate fi calificată nici „ilegală” în sensul regulamentului. Este îndeosebi așa deoarece statele membre UE de tranzit nu numai că au tolerat trecerile în masă ale frontierei, dar au și facilitat în mod activ atât intrarea cât și tranzitarea pe teritoriile lor.** În opinia avocatului general, **regulamentul nu a fost pur și simplu destinat să acopere asemenea împrejurări excepționale și prin urmare expresia „a trecut ilegal” nu acoperă împrejurările cauzelor în care s-au formulat întrebările preliminare.**

În al patrulea rând, avocatul general apreciază că, **în împrejurările excepționale ale cauzelor în discuție, un stat membru ar fi putut să aplice derogarea din Codul Frontierelor Schengen care îi permite să autorizeze resortisanți din țări terțe să treacă frontiera externă din motive umanitare sau în temeiul unor obligații internaționale.** Avocatul general nu consideră necesar ca statele membre să fi efectuat o evaluare individuală în ceea ce privește persoana interesată din moment ce, în opinia sa, această cerință nu reprezintă o condiție necesară pentru invocarea derogării.

În sfârșit, **avocatul general respinge ideea că, în împrejurările cauzei, autorizarea unor resortisanți din țări terțe să intre pe teritoriul statelor membre UE constituie o intrare fără obligația de a deține viză în sensul Regulamentului Dublin III.** Avocatul general consideră că, în afară de excepțiile expres prevăzute de dreptul UE, nu există alte împrejurări în care un resortisant al unei țări terțe poate fi exonerat de cerința de a deține o viză. În plus, statele membre nu pot înlătura în mod unilateral pentru alte considerente cerința generală aplicabilă resortisanților unor țări terțe de a deține o viză pentru intrarea în Uniunea Europeană, îndeosebi în împrejurări în care nu a fost efectuată o evaluare individuală de către statul membru respectiv.

După ce ajuns la aceste concluzii, avocatul general examinează aplicarea regulamentului în cele două cazuri în speță. Reiterează afluxul fără precedent de persoane în Balcanii de Vest⁴ și faptul că niciun criteriu personalizat nu a fost inserat în Regulamentul Dublin III pentru a acoperi situația respectivă. În opinia avocatului general, **în cazul în care statele membre de frontieră, precum Croația, sunt considerate responsabile de acceptarea și gestionarea numărului excepțional de ridicat de solicitanți de azil, există un risc real ca acestea să fie pur și simplu în incapacitate de a face față situației.** La rândul său, acest fapt ar putea pune statele membre în imposibilitatea de a-și îndeplini propriile obligații izvorâte din dreptul UE și din dreptul internațional.

În consecință, în considerarea scopului regulamentului de a atribui în mod clar statelor membre responsabilitatea pentru examinarea cererilor de protecție internațională și a faptului că în niciuna dintre cauze statul membru în care au fost prezentate cererile nu și-a asumat în mod voluntar responsabilitatea, **cererile menționate ar trebui să fie examinate de primul stat membru în care au fost prezentate respectivele cereri de protecție internațională, așa cum se prevede în articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul Dublin III.**

⁴ În perioada cuprinsă între 16 septembrie 2015 și 5 martie 2016 în Croația au intrat în total 685 068 de persoane.

Avocatul general concluzionează că **Slovenia este statul membru responsabil de examinarea cererii de protecție internațională a domnului A.S.** iar **Austria este statul membru responsabil de examinarea cererilor familiilor Jafari.**

MENȚIUNE: Concluziile avocatului general nu sunt obligatorii pentru Curtea de Justiție. Misiunea avocaților generali este de a propune Curții, în deplină independență, o soluție juridică în cauza care le este atribuită. Judecătorii Curții urmează să delibereze în această cauză. Hotărârea va fi pronunțată la o dată ulterioară.

MENȚIUNE: Trimiterea preliminară permite instanțelor din statele membre ca, în cadrul unui litigiu cu care sunt sesizate, să adreseze Curții întrebări cu privire la interpretarea dreptului Uniunii sau la validitatea unui act al Uniunii. Curtea nu soluționează litigiul național. Instanța națională are obligația de a soluționa cauza conform deciziei Curții. Această decizie este obligatorie, în egală măsură, pentru celelalte instanțe naționale care sunt sesizate cu o problemă similară.

Document neoficial, destinat presei, care nu angajează răspunderea Curții de Justiție.

[Textul integral](#) al concluziilor se publică pe site-ul CURIA în ziua pronunțării.

Persoana de contact pentru presă: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 3708