

Cauza C-359/22**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

3 iunie 2022

Instanța de trimitere:

High Court (Irlanda)

Data deciziei de trimitere:

28 aprilie 2022

Reclamant:

AHY

Pârât:

Minister for Justice

Obiectul procedurii principale

Problema cu care se confruntă instanța de trimitere se referă la aspectul dacă efectul suspensiv care se aplică unei acțiuni introduse în temeiul articolului 27 din Regulamentul Dublin III se aplică și unei căi de atac îndreptate împotriva unei decizii adoptate în temeiul articolului 17 din acest regulament.

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Instanța de trimitere adresează o cerere de decizie preliminară în temeiul articolului 267 TFUE cu privire la interacțiunea corectă dintre articolele 17, 27 și 29 din Regulamentul Dublin III în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Întrebările preliminare

1. Dreptul la o cale eficientă de atac, sub forma unui apel sau unei revizuii, în fapt și în drept, împotriva unei „decizii de transfer” în conformitate cu dispozițiile articolului 27 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 (denumit în continuare „Regulamentul Dublin III”) include dreptul la o astfel de cale eficientă de atac împotriva unei decizii adoptate de statul membru în temeiul articolului 17 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III în ceea ce privește exercitarea puterii sale de apreciere în temeiul articolului 17 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III cu privire la aspectul dacă acesta ar trebui să examineze cererea de protecție internațională care i-a fost prezentată de un resortisant al unei țări terțe sau de un apatrid, chiar dacă această examinare nu este responsabilitatea sa în temeiul criteriilor stabilite în Regulamentul Dublin III?
2. În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:
 - (a) rezultă că un stat membru solicitant nu poate pune în aplicare o decizie de transfer până la soluționarea cererii unui solicitant de exercitare a puterii de apreciere în temeiul articolului 17 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III?
 - (b) dispozițiile articolului 27 alineatul (3), care impun statelor membre să prevadă în dreptul lor național una dintre cele trei forme de efect suspensiv în scopul exercitării unui apel sau a unei revizuii a deciziei de transfer includ o cale de atac împotriva unei decizii pronunțate în temeiul articolului 17 alineatul (1) prin care se refuză exercitarea opțiunii de asumare a responsabilității pentru o cerere de protecție internațională (denumită în continuare „decizie de refuz în temeiul articolului 17”)?
 - (c) în cazul în care nicio dispoziție națională specifică nu prevede una dintre cele trei forme de efect suspensiv prevăzute la articolul 27 alineatul (3) în cazul unei căi de atac împotriva unei decizii de refuz în temeiul articolului 17, instanțele sunt obligate să confere efect suspensiv în una dintre aceste trei forme în dreptul său național și, în cazul unui răspuns afirmativ, în care dintre acestea?
 - (d) toate căile de atac cu efect suspensiv prevăzute la articolul 27 alineatul (3) trebuie interpretate în sensul că au ca efect suspendarea termenului de punere în aplicare a unei decizii de transfer în temeiul articolului 29 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III?
3. În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare:
 - (a) dreptul la o cale de atac efectivă prevăzut la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene se opune ca un stat

membru solicitant să pună în aplicare o decizie de transfer până la soluționarea cererii reclamantului de exercitare a puterii de apreciere în temeiul articolului 17 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III?

- (b) dreptul la o cale de atac efectivă prevăzută la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene se opune ca un stat membru solicitant să pună în aplicare o decizie de transfer până la soluționarea unei contestații introduse prin intermediul unei căi de atac jurisdicționale specifice având ca obiect controlul legalității acțiunii administrative („judicial review”), formulată în temeiul dispozițiilor de drept național împotriva unei decizii de refuz în temeiul articolului 17?
- (c) În subsidiar, o contestație prin intermediul unei acțiuni în „judicial review” formulată conform dispozițiilor dreptului național împotriva unei decizii de refuz în temeiul articolului 17 are ca efect suspendarea termenului de punere în aplicare a unei decizii de transfer în temeiul articolului 29 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III sau are în alt mod un efect suspensiv asupra deciziei de transfer?

Dreptul Uniunii Europene

Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

Articolele 17, 27 și 29 din 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, denumit în continuare „Regulamentul Dublin III”)

Hotărârea din 23 ianuarie 2019, M.A. și alții (C-661/17, EU:C:2019:53)

Dreptul național

Articolul 6 alineatul (9) din Regulation 6(9) of the Dublin System Regulations (Regulamentul privind sistemul Dublin) (S.I. 62 din 2018).

Order 84 (Ordinul 84) [intitulat „Judicial Review and Orders Affecting Personal Liberty” (Controlul judiciar și hotărârile care aduc atingere libertății personale)] din Rules of the Superior Courts (Regulamentul de procedură al instanțelor superioare). Regula 20 din Ordinul 84 prevede, în esență, că este necesară încuviințarea instanței înainte ca o cerere de control jurisdicțional să poată fi examinată și că, pentru a obține încuviințarea, reclamantul trebuie să aibă un interes suficient. Regula 21 din Ordinul 84 prevede un termen de trei luni pentru introducerea cererii în fața instanței, dar acest termen poate fi prelungit, în special atunci când există motive întemeiate și suficiente pentru a face acest lucru.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 Reclamantul este un resortisant somalez care a sosit în Irlanda din Suedia la 20 ianuarie 2020. Acesta a solicitat protecție internațională în Irlanda pentru motivul că a fost victima unui atentat cu bombă în Somalia, care i-a distrus magazinul și i-a ucis unul dintre angajați.
- 2 La 17 februarie 2020, el a făcut obiectul unei cereri de „reprimire” adresate autorităților suedeze în temeiul dispozițiilor Regulamentului Dublin III. Suedia a acceptat această cerere la 12 martie 2020. Reclamantul a fost informat că poate prezenta „informații suplimentare, inclusiv motive umanitare” pe care le consideră relevante în termen de 10 de zile. Nu a fost transmis niciun răspuns. În consecință, i s-a comunicat acestuia o notificare privind decizia de transfer în Suedia.
- 3 La 5 august 2020, acesta a atacat această decizie în fața International Protection Appeals Tribunal (Tribunalul de Apel pentru Protecție Internațională, denumit în continuare „IPAT”). Ședința de audiere în faza de apel în fața IPAT a avut loc la 8 iulie 2021. La 5 octombrie 2021, IPAT a respins apelul și a confirmat decizia de transfer al acestuia în Suedia.
- 4 La 15 noiembrie 2021, avocații reclamantului au adresat Minister (ministrul), în numele reclamantului, o cerere de aplicare a clauzei discreționare prevăzute la articolul 17 (denumită în continuare „cererea în temeiul articolului 17”), pe baza unor restricții impuse ca urmare a situației de urgență provocate de pandemia de COVID-19 și/sau a unei modificări a situației sale personale, inclusiv a unui risc de sinucidere în cazul unui astfel de transfer.
- 5 Avocații reclamantului au anexat un raport medico-legal din 15 octombrie 2021, care nu fusese pus la dispoziția IPAT, în care dr. KH, psihoterapeut, a declarat că „în opinia [sa], [era] foarte probabil ca returnarea [reclamantului] din [Irlanda] în Suedia să dăuneze grav sănătății sale mintale în măsura în care acesta ar fi expus unui risc ridicat de automutilare și, posibil, de sinucidere.”
- 6 Ministrul nu a răspuns pe fond la această cerere și, prin urmare, reclamantul a inițiat, la 17 decembrie 2021, o procedură de control jurisdicțional (denumită în continuare „prima procedură de control jurisdicțional”) împotriva ministrului în cadrul căreia a cerut încuviințarea de a solicita pronunțarea unei hotărâri prin care să se dispună obligarea ministrului să se pronunțe cu privire la cererea formulată de reclamant în temeiul articolului 17.
- 7 Printr-o declarație sub jurământ a avocatului reclamantului, depusă în cadrul acestei proceduri la 2 februarie 2022, a fost anexat un raport actualizat al dr. KH din 2 februarie 2022 (denumit în continuare „al doilea raport al doctorului KH”). În acest raport, dr. KH a exprimat un nivel mai ridicat de îngrijorare cu privire la faptul că, în cazul în care reclamantul este returnat în Suedia, „va fi expus unui risc serios de a-și lua viața”.

- 8 La 16 februarie 2022, ministrul a pronunțat o decizie referitoare la cererea formulată în temeiul articolului 17 (denumită în continuare „decizia în temeiul articolului 17”) prin care a respins această cerere. În această decizie, ministrul a considerat că elementele invocate de reclamant nu dezvăluiseră niciun motiv umanitar sau compasional care să justifice o constatare în temeiul articolului 17 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III. Ministrul a afirmat că decizia a fost adoptată după examinarea tuturor informațiilor disponibile.
- 9 Decizia în temeiul articolului 17 a fost semnată de NB, „funcționar aflat în subordinea ministrului”.
- 10 Având în vedere că decizia adoptată în temeiul articolului 17 a înlocuit prima procedură de control jurisdicțional, reclamantul a inițiat o nouă procedură de control jurisdicțional în cadrul căreia a solicitat încuviințarea de a contesta decizia în temeiul articolului 17 și pronunțarea unui hotărâri de măsuri provizorii prin care să se interzică îndepărtarea sa din Irlanda până la soluționarea noii proceduri de control jurisdicțional.
- 11 Întrucât cel de al doilea raport al dr. KH nu a fost prezentat direct departamentului ministrului în susținerea cererii formulate în temeiul articolului 17, ministrul a depus, la 14 martie 2022, o declarație suplimentară sub jurământ în care arăta că acest raport medical a fost prezentat „recent” factorului de decizie, NB, care acționa în numele ministrului, și că factorul de decizie avea în prezent posibilitatea de a revizui raportul medical și a adăugat un *addendum* la decizia emisă în temeiul articolului 17. În respectivul *addendum*, NB a afirmat că „după examinarea acestui document, suntem convinși că acest element nu ar fi avut nicio influență asupra rezultatului deciziei în cauză dacă am fi avut cunoștința de acesta la momentul respectiv”.
- 12 Reclamantul solicită în prezent sesizarea CJUE cu privire la o serie de întrebări referitoare la interacțiunea corectă dintre articolele 17, 27 și 29 din Regulamentul Dublin III.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 13 În primul rând, reclamantul susține că, în temeiul articolului 35 din Regulamentul Dublin III, competențele conferite unui ministru în ceea ce privește articolul 17 nu pot fi exercitate în mod legal de către funcționarii din subordinea acestuia. Pe de altă parte, ministrul admite că există o obligație procedurală de a examina o cerere de exercitare a puterii de apreciere în temeiul articolului 17, dar susține că nu există nicio obligație materială în acest sens. În special, nu există nicio cerință expresă sau implicită în cadrul articolului 35 sau, în general, în cadrul Regulamentului Dublin III ca ministrul să ia personal decizii în temeiul articolului 17.
- 14 În al doilea rând, reclamantul susține că motivele expuse în decizia în temeiul articolului 17 nu au răspuns efectiv cererii formulate de reclamant în temeiul

articolului 17. Având în vedere riscul real de vătămare și având în vedere Hotărârea CK, reclamantul susține că transferul său trebuie anulat și că el trebuie să fie admis în sistemul de protecție internațională din Irlanda.

- 15 Ministrul susține că, la punctele 88, 96 și 97 din Hotărârea CK, Curtea de Justiție a stabilit foarte clar că, chiar într-un caz care implică tulburări psihiatrice importante, inclusiv tendințe suicidare, nu poate exista o *obligație* pentru autoritatea competentă de a aplica articolul 17 alineatul (1) în astfel de împrejurări. În această privință, ministrul se întemeiază, de asemenea, pe decizia pronunțată de CEDO în cauza AS împotriva Elveției (cererea nr. 39350/13), în care Curtea a arătat (la punctul 34) că „*în ceea ce privește riscul de sinucidere, Curtea reiterează că faptul că o persoană a cărei expulzare a fost dispusă amenință că se va sinucide nu obligă statul să se abțină de la executarea măsurii prevăzute, cu condiția să fie luate măsuri concrete pentru a împiedica punerea în aplicare a acestor amenințări [...]*”. Ministrul a invocat, de asemenea, considerațiile în același sens desprinse din Hotărârea Karim împotriva Suediei (cererea nr. 24171/05) (la pagina 15).
- 16 În al treilea rând, reclamantul a susținut că în *addendum* la decizia în temeiul articolului 17 s-a arătat în mod clar că ministrul nu a luat în considerare elementele foarte relevante ale celui de al doilea raport al dr. KH. Ministrul a susținut că al doilea raport al dr. KH ar fi trebuit să fie transmis direct departamentului ministrului, ar nu ca anexă la o declarație sub jurământ în cadrul unei proceduri judiciare. Se explică astfel faptul că factorul de decizie nu a văzut raportul înainte de adoptarea, la 16 februarie 2022, a deciziei în temeiul articolului 17.
- 17 În al patrulea rând, reclamantul susține că este clar că există motive întemeiate în ceea ce privește interacțiunea dintre o decizie în temeiul articolului 17 și articolul 27, având în vedere diferite pasaje din Hotărârea MA pronunțată de CJUE, inclusiv punctele 64, 78 și 79. El susține că, întrucât articolul 27 alineatul (3) se aplică unei contestații formulate împotriva unei decizii în temeiul articolului 17 prin intermediul controlului jurisdicțional, o astfel de contestație are un efect suspensiv de natură să îi permită să rămână în Irlanda până la soluționarea căii de atac jurisdicționale. Efectul suspensiv fie se aplică automat până la pronunțarea unei hotărâri privind revizuirea pe cale judiciară, în conformitate cu articolul 27 alineatul (3) litera (a), fie se aplică automat, în conformitate cu articolul 27 alineatul (3) litera (c), cel puțin până când Curtea va fi avut posibilitatea de a lua în considerare suspendarea punerii în aplicare a deciziei de transfer până la pronunțarea unei hotărâri cu privire la contestația prin intermediul controlului jurisdicțional în urma unei cereri corespunzătoare. Reclamantul susține, de asemenea, că, dacă o parte integrantă a sistemului de transfer nu ar fi supusă mecanismelor de revizuire disponibile în cadrul Regulamentului Dublin III, acest lucru ar aduce atingere eficacității articolului 27. În opinia sa, această poziție este susținută de dispozițiile considerentului (19) al Regulamentului Dublin III. În plus, reclamantul susține că, la punctul 78 din Hotărârea MA, Curtea a făcut referire la „adoptarea” unei decizii de transfer ulterior adoptării unei decizii în

temeiul articolului 17, ceea ce înseamnă că numai după un refuz în temeiul articolului 17, o decizie de transfer întemeiată pe capitolul III dobândește un caracter definitiv și efectiv.

- 18 Ministrul susține că interpretarea articolelor 27 și 29, precum și presupusa lor interacțiune cu articolul 17, astfel cum susține reclamantul, compromite în mod fundamental obiectivul fundamental al regimului Dublin III, care este acela de a asigura o luare rapidă a deciziei privind statul membru responsabil de examinarea cererii de protecție internațională a oricărui solicitant.
- 19 În al cincilea rând, în ceea ce privește emiterea unei ordonanțe de măsuri provizorii, reclamantul susține că ar fi disproporționat ca el să fie îndepărtat înainte de soluționarea prezentei proceduri, în condițiile în care a susținut că transferul însuși ar constitui o încălcare a drepturilor care îi sunt conferite de cartă și de CEDO. Reclamantul pune un accent deosebit pe faptul că al doilea raport al dr. KH exprimă opinia profesională potrivit căreia, în cazul în care reclamantul este returnat în Suedia, acesta va fi „expus unui risc grav de a-și lua viața”.
- 20 Ministrul se întemeiază, în această privință, pe Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctul 80), în sensul că trebuie să se considere că tratamentul aplicat solicitanților de azil în toate statele membre respectă cerințele cartei și ale CEDO.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 21 Instanța de trimitere arată că, în Irlanda, IPAT este competent să examineze căile de atac împotriva deciziilor de transfer, astfel cum se prevede la articolul 27 din Regulamentul Dublin III. În această privință, instanța de trimitere arată că, în temeiul articolului 27 alineatul (3) din regulamentul menționat, statele membre trebuie să aleagă una dintre cele trei forme de efect suspensiv din dreptul lor intern privind deciziile de transfer până la soluționarea unor astfel de căi de atac.
- 22 Pe de altă parte, exercitarea puterii de apreciere consacrate la articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III nu poate fi acordată, în Irlanda, decât de ministrul justiției, singura cale de atac disponibilă împotriva unei astfel de decizii fiind calea de atac în cadrul unei proceduri de control judiciar. Prin urmare, instanța de trimitere subliniază că în Irlanda există două modalități distincte și independente de introducere a unei căi de atac împotriva, pe de o parte, a unei decizii de transfer în temeiul articolului 27 din Regulamentul Dublin III și, pe de altă parte, a unei decizii care prevede exercitarea puterii de apreciere în temeiul articolului 17 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III.
- 23 Cu toate acestea, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la efectul suspensiv pe care îl poate avea asupra unei decizii de transfer o cale de atac împotriva unei decizii în temeiul articolului 17, în special atunci când aceasta de urmă a făcut deja obiectul unei căi de atac în temeiul articolului 27. În această privință, instanța face trimitere la Hotărârea din 23 ianuarie 2019, M.A. și alții (C-661/17,

EU:C:2019:53), și arată că, în această hotărâre, Curtea nu pare să se fi pronunțat nici cu privire la aspectul dacă dispozițiile referitoare la efectul suspensiv, prevăzute la articolul 27 din Regulamentul Dublin III, se aplică în cazul în care a fost introdusă o cale de atac în cadrul unei proceduri de control jurisdicțional împotriva unei decizii adoptate în temeiul articolului 17 din acest regulament, nici cu privire la aspectul dacă un astfel de efect suspensiv ar putea fi interpretat ca o suspendare a executării unei decizii de transfer în conformitate cu articolul 29 din acest regulament.

- 24 În plus, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă dreptul la o cale de atac efectivă prevăzută de articolul 47 din cartă ar putea avea ca efect, pe de o parte, suspendarea efectului unei decizii de transfer în așteptarea unei decizii în temeiul clauzei discreționare prevăzute la articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III sau a soluționării căii de atac introduse împotriva unei astfel de decizii și, pe de altă parte, permiterea ca un astfel de efect suspensiv să acționeze ca o suspendare a executării unei decizii de transfer în conformitate cu articolul 29 din regulamentul menționat.
- 25 În sfârșit, în susținerea cererii sale de aplicare a procedurii preliminare de urgență, instanța de trimitere precizează că este îngrijorată de faptul că perioada de timp pe care ar trebui să o acorde în mod normal Curții pentru a răspunde cererii de decizie preliminară ar putea reprezenta un risc real pentru sănătatea reclamantului din prezenta procedură, dacă nu pentru viața sa, în lumina dovezilor medicale prezentate Curții, care a concluzionat că acesta suferă de o ideeație suicidală și că este „expus unui risc serios de a-și lua viața” în cazul în care este returnat în Suedia.