

**Cauza C-753/23 [Krasiliva]<sup>i</sup>****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

7 decembrie 2023

**Instanța de trimitere:**

Nejvyšší správní soud (Republica Cehă)

**Data deciziei de trimitere:**

30 noiembrie 2023

**Reclamant:**

A. N.

**Pârât:**

Ministerul de Interne

**Obiectul procedurii principale**

Litigiul principal are ca obiect aspectul dacă o cerere de permis de ședere în vederea acordării protecției temporare a străinilor, formulată de o persoană care este resortisant al unui stat terț, poate fi respinsă ca inadmisibilă pentru motivul, printre altele, că persoana în cauză a solicitat deja protecție temporară într-un alt stat membru, precum și aspectul dacă procedura de respingere a cererii poate fi verificată de o instanță.

<sup>i</sup> Prezentei cauze i s-a atribuit un nume fictiv. Acesta nu corespunde numelui real al niciunei părți din procedură.

## Întrebările preliminare

**1. Articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/55/CE a Consiliului se opune, chiar și în lumina acordului statelor membre de a nu aplica articolul 11 din această directivă, unei reglementări naționale care prevede că o cerere de permis de ședere în vederea acordării protecției temporare este inadmisibilă în cazul în care străinul a solicitat un permis de ședere într-un alt stat membru sau a obținut deja un permis de ședere într-un alt stat membru?**

**2. O persoană care beneficiază de protecție temporară în temeiul Directivei 2001/55/CE a Consiliului are dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, în temeiul articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, împotriva neacordării de către un stat membru a unui permis de ședere în sensul articolului 8 alineatul (1) din Directiva 2001/55/CE a Consiliului?**

### Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”): articolul 47 primul paragraf

Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri (denumită în continuare „Directiva 2001/55”): articolul 2 literele (a) și (g), articolul 5 alineatul (3) prima teză, articolul 8 alineatul (1), articolul 11, articolul 15 alineatul (6) articolul 26 alineatul (4), articolul 28 alineatul (1), articolul 29

Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflux masiv de persoane strămutate din Ucraina în înțelesul articolului 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea unei protecții temporare (denumită în continuare „Decizia Consiliului”)

Comunicare a Comisiei privind orientări operaționale pentru punerea în aplicare a Deciziei de punere în aplicare 2022/382 a Consiliului de stabilire a existenței unui aflux masiv de persoane strămutate din Ucraina în sensul articolului 5 din Directiva 2001/55/CE și de instituire a protecției temporare pentru acestea (denumită în continuare „Comunicarea 2022/C 126 I/01”)

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 6, p. 1)

Regulamentul de procedură al Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „Regulamentul de procedură al CJUE”): articolul 107 alineatul (1)

### **Dispozițiile naționale invocate**

Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců (Legea nr. 221/2003 privind protecția temporară a străinilor: articolul 1 alineatul 1 litera b), articolul 2 alineatul 1, articolul 4 alineatul 1, articolul 17 alineatul 1

Zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (Legea nr. 65/2022 privind anumite măsuri în legătură cu conflictul armat de pe teritoriul Ucrainei cauzat de invazia trupelor Federației Ruse (denumită în continuare „Lex Ucraina”): articolul 2, articolul 4 alineatul 3 prima teză litera a

Dispozițiile articolului 1 din Lex Ucraina prevăd că o cerere de protecție temporară este inadmisibilă dacă a) nu este formulată personal, b) este formulată de un străin care nu este menționat la articolul 3, c) este formulată de un străin care a solicitat protecție temporară sau internațională într-un alt stat membru al Uniunii Europene, d) este formulată de un străin, e) este formulată de un străin care este cetățean al Uniunii Europene, al unui stat care și-a asumat obligații printr-un tratat internațional negociat cu Uniunea Europeană care îi conferă un drept la liberă circulație echivalent cu cel al cetățenilor Uniunii Europene sau al unui stat care și-a asumat obligații prin Acordul privind Spațiul Economic European.

Articolul 5 alineatul 2 din Lex Ucraina prevede că, în caz de inadmisibilitate, Ministerul de Interne sau Poliția din Republica Cehă respinge cererea formulată de străin și îl informează în legătură motivul inadmisibilității acesteia, controlul jurisdicțional fiind exclus.

### **Situația de fapt, principalele argumente și procedura principală**

- 1 Reclamanta este resortisantă a Ucrainei. După ce a intrat în Uniunea Europeană, a solicitat protecție temporară în Germania, în iulie 2022, și apoi în Republica Cehă, în septembrie 2022. Protecția temporară în Germania nu a fost încă decisă. Ministerul de Interne (denumit în continuare „pârâțul”) a respins cererea ei ca inadmisibilă în temeiul articolului 5 alineatul 1) literele c) și d) din Lex Ucraina. Această dispoziție prevede, printre altele, ca motiv de respingere, împrejurarea că persoana a solicitat sau a obținut protecție temporară într-un alt stat membru.

- 2 Reclamanta a introdus o acțiune împotriva pârâtului în fața Městský soud v Praze (Tribunalul Municipal din Praga) (denumit în continuare „Tribunalul Municipal”), susținând că, în conformitate cu Directiva 2001/55, era o persoană căreia i se putea acorda protecție temporară, întrucât Directiva 2001/55 nu prevede ca motiv de excludere a protecției temporare faptul că un străin a solicitat protecție temporară în alt stat membru.
- 3 Tribunalul Municipal a admis cererea. Acesta a analizat mai întâi dacă avea dreptul de a examina cauza, întrucât articolul 5 alineatul 2 din Lex Ucraina exclude de la controlul jurisdicțional respingerea unei cereri de protecție temporară pe motiv de inadmisibilitate. Acesta a considerat că o asemenea excludere de la controlul jurisdicțional este contrar articolului 29 din Directiva 2001/55, întrucât excluderea trebuie să se aplice numai cazurilor menționate la articolul 28 din Directiva 2001/55. Reținând că reclamanta era o persoană exclusă de la beneficiul protecției temporare, în sensul articolului 29 din Directiva 2001/55, această instanță a considerat că reclamanta avea dreptul la o cale de atac în conformitate cu articolul menționat coroborat cu articolul 47 din cartă. Prin urmare, Tribunalul Municipal a concluzionat că Directiva 2001/55 are efect direct, ceea ce exclude aplicarea articolului 5 alineatul 1 litera c) din Lex Ucraina.
- 4 Pârâtul a formulat recurs împotriva hotărârii Tribunalului Municipal, afirmând că Lex Ucraina nu exclude un solicitant de la acordarea protecției temporare. Dispozițiile articolului 5 alineatul 1 literele c) și d) din legea menționată se aplică unei persoane care a obținut sau a solicitat deja protecție temporară într-un alt stat („persoană care solicită protecție temporară pentru a doua oară”). Pe de altă parte, prevederile menționate anterior nu se aplică unei persoane care solicită pentru prima dată protecție temporară într-un stat membru al Uniunii Europene (denumită în continuare „persoană care solicită protecție temporară pentru prima dată”). În ceea ce privește articolul 28 din Directiva 2001/55, recurentul susține că Lex Ucraina nu transpune și nici nu integrează articolul menționat în dreptul național. Astfel, inadmisibilitatea unei cereri de protecție temporară se va aplica în situații care nu sunt reglementate de Directiva 2001/55, motiv pentru care legiuitorul Uniunii a lăsat statelor membre posibilitatea de a se adapta. De asemenea, acesta a precizat că, în conformitate cu Decizia Consiliului, străinii au dreptul de a alege statul membru în care să solicite protecție temporară, dar că acest lucru nu înseamnă că ei pot depune cereri succesive în mai multe state membre și nici că pot alege statul care li se potrivește cel mai bine, adăugând că depunerea repetată a cererilor pune la încercare capacitățile de primire ale statelor membre.
- 5 Reclamanta a susținut în întâmpinarea sa la recurs că ea corespunde definiției persoanei strămutate și că acordarea protecției temporare nu face decât să declare acest fapt. Argumentul potrivit căruia o persoană nu este o persoană strămutată pentru că este deja stabilită într-un alt stat membru care i-a acordat protecție temporară este, în opinia ei, contrar Directivei 2001/55 și Deciziei Consiliului. Reclamanta susține (i) că nu a beneficiat încă de protecție temporară în niciun stat

membru, (ii) că, prin urmare, nu abuzează de acest drept și (iii) că statele membre au convenit să nu aplice articolul 11 din Directiva 2001/55, care are ca scop să descurajeze deplasarea secundară a persoanelor.

## **Prezentare succintă a motivării cererii de decizie preliminară**

### **Cu privire la prima întrebare**

- 6 Instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă protecția temporară acordată în temeiul Directivei 2001/55 constituie o procedură cu caracter excepțional, al cărei scop este de a permite unei persoane strămutate să obțină un permis de ședere pe teritoriul unui stat membru și să beneficieze acolo de drepturile aferente protecției temporare, dar care depind de acest permis de ședere, sau dacă aceasta constituie un statut juridic distinct pentru persoanele strămutate, instituit prin Decizia Consiliului în temeiul articolului 5 alineatul (3) din această directivă. Aceasta consideră că dreptul la un permis de ședere pe teritoriul unui stat membru face parte din protecția temporară și că, în măsura în care permisul de ședere poate fi înțeles în acest sens, statul membru este obligat, cu excepția motivelor de excludere a unei persoane de la protecția temporară prevăzute la articolul 28 din această directivă, să acorde fără întârziere un permis de ședere primului solicitant.
- 7 Cu toate acestea, instanța de trimitere are îndoieli în legătură cu chestiunea dacă Directiva 2001/55 implică o obligație a statului membru de a acorda un permis de ședere în temeiul articolului 8 alineatul (1) din această directivă și în cazul în care o persoană care solicită protecție temporară pentru a doua oară formulează o cerere pentru un permis de ședere. Se referă la articolele 15 și 26 din directivă, care, în opinia sa, implică faptul că protecția temporară ar trebui să fie acordată întotdeauna aceleiași persoane de către un singur stat membru, și anume cel care a acordat permisul de ședere. Cu toate acestea, potrivit instanței de trimitere, nu se poate deduce din aceste dispoziții în ce mod trebuie apreciată strămutarea voluntară a unei persoane care beneficiază de protecție temporară dintr-un stat membru în alt stat membru în scopul de a beneficia din nou de protecție temporară în acest alt stat membru.
- 8 Instanța de trimitere consideră că articolul 8 alineatul (1) și articolul 11 din Directiva 2001/55 sunt esențiale în această privință.
- 9 În opinia acestei, articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/55 prevede dreptul persoanei care solicită protecție temporară pentru prima de a solicita un permis de ședere, dar nu prevede obligația statului membru de a acorda un permis de ședere unei persoane care solicită protecție temporară pentru a doua oară. Deși un stat membru este îndreptățit, în temeiul articolului 3 alineatul (5) din Directiva 2001/55, să prevadă condiții mai favorabile pentru beneficiarii protecției temporare și să acorde un permis de ședere unei persoane care solicită protecție temporară pentru a doua oară, în cazul în care legislația națională exclude această posibilitate, acest lucru nu reduce astfel nivelul de protecție al persoanei care solicită protecție pentru a doua oară și nici nu face mai dificilă exercitarea

drepturilor sale întemeiate pe protecția temporară. Protecția temporară se acordă de fapt persoanei care a solicitat protecție temporară pentru a doua oară în statul membru în care a depus cererea de permis de ședere pentru prima dată. Prin urmare, în această privință, nici articolul 28 alineatul (1) și nici articolul 29 din Directiva 2001/55 nu se aplică cererii depuse de o persoană care a solicitat protecție temporară pentru a doua oară. Potrivit instanței de trimitere, concluzia potrivit căreia este vorba despre un drept al statului membru, iar nu despre o obligație a acestuia, este susținută de considerentul 16 al Deciziei Consiliului și de faptul că, în Comunicarea 2022/C 126 I/01, Comisia precizează că „[î]n cazul în care persoana [care beneficiază de protecție temporară] se deplasează ulterior într-un alt stat membru în care primește un alt permis de ședere în baza protecției temporare, primul permis de ședere eliberat și drepturile care decurg din acesta trebuie să expire și să fie retrase în conformitate cu spiritul articolului 15 alineatul (6) și cu articolul 26 alineatul (4) din Directiva 2001/55/CE”.

- 10 În ceea ce privește articolul 11 din Directiva 2001/55, instanța de trimitere consideră că excluderea aplicării acestei dispoziții poate conduce la obligația statelor membre de a acorda permise de ședere și, prin urmare, de a acorda protecție temporară și unei persoane care solicită protecție temporară pentru a doua oară. Articolul 11 din această directivă prevede în mod clar că beneficiarul protecției temporare trebuie să aibă reședința în statul care i-a acordat permisul de ședere și care îi acordă drepturile care decurg din protecția temporară. Cu toate acestea, prin acordul dintre statele membre de a exclude aplicarea acestei dispoziții<sup>1</sup> în cazul persoanelor strămutate din Ucraina, se pare că statele membre au permis libera circulație a beneficiarilor de protecție temporară între statele membre dincolo de domeniul de aplicare al articolului 6 alineatul (1) litera (b) din Codul Schengen.
- 11 În acest caz, articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/55 trebuie interpretat în sensul că dreptul de a obține un permis de ședere pentru o persoană care a solicitat protecție temporară pentru a doua oară într-un alt stat membru decurge din dreptul la libera circulație pe care statele membre au decis să îl acorde în mod solidar persoanelor strămutate din Ucraina. Această interpretare excedează însă obligațiile asumate de statele membre în cadrul Directivei 2001/55 și, probabil, nu a fost avută în vedere la momentul adoptării directivei în discuție.

### **Cu privire la a doua întrebare preliminară**

- 12 Întrebarea constă în esență în a stabili dacă este compatibilă cu articolul 47 primul paragraf din cartă o reglementarea națională, și anume articolul 5 alineatul (2) din Lex Ucraina, care exclude de la controlul jurisdicțional respingerea unei cereri de permis de ședere în scopul acordării protecției temporare pentru motivele stabilite la articolul 5 alineatul (1) din legea respectivă, articol care prevede printre altele că o cerere este inadmisibilă dacă este formulată de o persoană care solicită o astfel de protecție pentru a doua oară.

<sup>1</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6826-2022-ADD-I/cs/pdf>

- 13 O altă cameră a instanței de trimitere a considerat că dreptul la căi de atac jurisdicționale prevăzut la articolul 29 din Directiva 2001/55 se aplică numai persoanelor care sunt excluse de la protecția temporară în temeiul articolului 28 alineatul (1) din această directivă și, prin urmare, nu și persoanelor care solicită protecție pentru a doua oară și cărora li s-a acordat protecție temporară într-un alt stat membru. Această jurisprudență consideră că problema în discuție este un „acte clair”. Instanța de trimitere (și anume, camera care a adresat întrebarea preliminară) este de acord că articolul 29 din Directiva 2001/55 nu se aplică la un astfel de caz, dar consideră că este necesar să se analizeze dacă dreptul la o cale de atac efectivă rezultă din articolul 47 primul paragraf din cartă sau nu.
- 14 În acest sens, instanța de trimitere face trimitere la jurisprudența Curții (i) cu privire la articolul 47 primul paragraf din cartă și la obligațiile statelor membre care decurg din acesta<sup>2</sup> și (ii) cu privire la aplicabilitatea dreptului Uniunii și a drepturilor fundamentale<sup>3</sup>. Aceasta consideră că dreptul persoanelor care beneficiază de protecție temporară de a li se acorda un permis de ședere pe teritoriul unui stat membru rezultă direct din articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/55, că pârâțul a aplicat dreptul Uniunii în cadrul procedurii prevăzute la articolul 5 alineatul 2 din Lex Ucraina pentru respingerea cererii și că din toate acestea rezultă că situația se încadrează în domeniul de aplicare al drepturilor fundamentale garantate de Cartă, inclusiv a dreptului la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești în temeiul articolului 47 primul paragraf din Cartă.<sup>4</sup> Astfel, instanța de trimitere consideră că excluderea de la controlul jurisdicțional a neacordării unui permis de ședere în temeiul articolului 5 alineatul 2 din Lex Ucraina este contrară dreptului Uniunii, întrucât o persoană care beneficiază de protecție temporară are dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, indiferent de motivul pentru care statul membru nu a acordat permisul de ședere. În caz contrar, aceasta nu ar avea posibilitatea de a obține examinarea dreptului său la un permis de ședere de către o instanță.

#### **Cu privire la cererea de decizie preliminară în procedura de urgență**

- 15 Instanța de trimitere se întemeiază pe articolul 107 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție și pe articolul 78 prima teză din TFUE și solicită Curții să se pronunțe cu titlu preliminar asupra întrebărilor adresate. Această instanță susține că chestiunea în discuție nu a fost încă soluționată în jurisprudența Curții de Justiție și că decizia adoptată cu privire la întrebările preliminare este esențială nu numai pentru prezenta cauză, ci și pentru întregul sistem actual de acordare a protecției temporare pe baza deciziilor Consiliului în statele membre. Protecția temporară va fi acordată până la 4 martie 2025. Prin urmare, este necesar

<sup>2</sup> Hotărârea Curții din 16 mai 2017, *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, punctul 44.

<sup>3</sup> Hotărârea din 26 februarie 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, punctele 19-21, sau Hotărârea din 26 septembrie 2013, *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588, punctele 72 și 73.

<sup>4</sup> Hotărârea din 17 decembrie 2013, *Tall*, C-239/14, EU:C:2015:824, punctul 51.

să se soluționeze de urgență problema dacă și în ce mod statele membre pot să condiționeze acordarea unui permis de ședere beneficiarilor de protecție temporară de migrația acestor persoane între statele membre. În același timp, având în vedere numărul de cazuri din Republica Cehă în care nu se acordă permise de ședere beneficiarilor de protecție temporară din cauza unuia dintre motivele de inadmisibilitate prevăzute la articolul 5 alineatul 1 din Lex Ucraina, este necesar să se clarifice de urgență dacă aceste persoane au dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești.

### **Propunere de răspuns la întrebările preliminare**

16 Instanța de trimitere propune să răspundă la întrebările adresate după cum urmează:

*1. Articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/55, chiar și în lumina acordului statelor membre de a nu aplica articolul 11 din această directivă, nu se opune unei legislații naționale care prevede că o cerere de permis de ședere în scopul acordării protecției temporare este inadmisibilă dacă străinul a solicitat un permis de ședere într-un alt stat membru sau a primit deja un permis într-un alt stat membru.*

*2. O persoană care beneficiază de protecție temporară în temeiul Directivei 2001/55 are dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, în temeiul articolului 47 din cartă, împotriva neacordării de către un stat membru a unui permis de ședere în sensul articolului 8 alineatul (1) din Directiva 2001/55.*