

Cauza C-228/21**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

8 aprilie 2021

Instanța de trimitere:

Curtea Supremă de Casație (Italia)

Data deciziei de trimitere:

29 martie 2021

Recurent

Ministerul de Interne, Departamentul pentru libertăți cetățenești și imigrare – Unitatea Dublin

Intimat

CZA

Obiectul acțiunii principale

Recurs formulat de Ministerul de Interne împotriva ordonanței Tribunalului din Catanzaro, prin care acesta din urmă a anulat, pentru motivul încălcării obligației de informare prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 604/2013, decizia de transfer al domnului CZA către Slovenia.

Obiectul și temeiul legal al trimiterii preliminare

Trimiterea preliminară, formulată în temeiul articolului 267 TFUE, are drept obiect interpretarea Regulamentului (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* și, în special, a obligației de informare prevăzute la articolul 4 din același regulament.

Întrebările preliminare

1) Dacă articolul 4 din regulament trebuie interpretat în sensul că, prin acțiunea formulată în temeiul articolului 27 din Regulamentul (UE) nr. 604/2013 împotriva unei decizii de transfer adoptate de un stat membru potrivit mecanismului prevăzut la articolul 26 din regulament și în temeiul obligației de reprimire stabilite la articolul 18 alineatul (1) litera (b) din același regulament, poate fi invocată ca unic motiv netransmiterea broșurii de informații prevăzute la articolul 4 alineatul (2) din regulament de către statul care a adoptat decizia de transfer;

2) dacă articolul 27 din regulament coroborat cu considerentul (18) și considerentul (19) ale aceluiași regulament și cu articolul 4 din acesta trebuie interpretat în sensul că, în caz de constatare a încălcării obligațiilor prevăzute la articolul 4, necesitatea unei căi de atac efective impune instanței să adopte o decizie de anulare a deciziei de transfer;

3) în caz de răspuns negativ la întrebarea 2), dacă articolul 27 din regulament coroborat cu considerentul (18) și considerentul (19) ale aceluiași regulament și cu articolul 4 din acesta trebuie interpretat în sensul că, în caz de constatare a încălcării obligațiilor prevăzute la articolul 4, necesitatea unei căi de atac efective impune instanței să verifice relevanța unei astfel de încălcări în contextul circumstanțelor prezentate de reclamant și permite confirmarea deciziei de transfer ori de câte ori nu există motive pentru a adopta o decizie de transfer cu conținut diferit.

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Regulamentul (UE) nr. 604/2013, considerentele (18) și (19), articolele 4, 18 și 27

Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

Dispozițiile naționale invocate

Decretul legislativ nr. 25/2008 din 28 ianuarie 2008 de punere în aplicare a Directivei 2005/85/CE, abrogată și înlocuită prin Directiva 2013/32/UE privind procedurile comune de acordare și retragere a statutului de refugiat, articolul 3.

Articolul menționat mai sus, în versiunea sa actualizată în urma modificărilor aduse prin Decretul legislativ nr. 142 din 18 august 2015 și prin Decretul-lege nr. 13 din 17 februarie 2017, convertit cu modificări în Legea nr. 46 din 13 aprilie 2017, stabilește următoarele:

„(...)

3. Autoritatea care determină statul responsabil de examinarea cererii de protecție internațională în temeiul Regulamentului (UE) nr. 604/2013 al

Parlamentului european și al Consiliului din 26 iunie 2013 este Unitatea Dublin, care funcționează pe lângă Departamentul pentru libertăți cetățenești și imigrare.

3-bis Împotriva deciziilor de transfer adoptate de autoritatea menționată la alineatul 3, se poate formula acțiune la tribunalul de la sediul secției specializate în materie de imigrare, protecție internațională și liberă circulație a cetățenilor Uniunii Europene [...].

3-ter Acțiunea trebuie formulată, sub sancțiunea inadmisibilității, în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei de transfer.

3-quater Caracterul executoriu al deciziei împotriva căreia se introduce calea de atac poate fi suspendat la cererea uneia dintre părți atunci când există motive grave și probate de a preceda în acest sens, printr-o ordonanță motivată, întemeiată pe consemnarea de informații pe scurt, dacă este necesar. Ordonanța se pronunță în termen de cinci zile de la prezentarea cererii de suspendare și fără convocarea prealabilă a autorității menționate la alineatul 3. Cererea de suspendare trebuie să fie prezentată, sub sancțiunea inadmisibilității, împreună cu cererea introductivă. Ordonanța prin care se admite sau se respinge suspendarea deciziei care face obiectul căii de atac este notificată de grefă. În termen de cinci zile de la notificare, părțile pot depune note de apărare. În termen de cinci zile de la expirarea termenului menționat în teza precedentă, se pot depune note în răspuns. Dacă au fost depuse note potrivit celei de a cincea și celei de a șasea teze ale prezentului alineat, instanța, printr-o nouă ordonanță emisă în următoarele cinci zile, confirmă, modifică sau revocă măsurile deja adoptate. Ordonanța emisă conform prezentului alineat nu este supusă niciunei căi de atac.

3-quinquies Acțiunea este notificată autorității care a adoptat decizia [...]

3-septies [...] Procedura se soluționează prin ordonanță (nesupusă unei căi de atac) în termen de 60 de zile de la formularea acțiunii. Termenul pentru introducerea recursului în casație este de 30 de zile și curge de la comunicarea ordonanței [...]

3-octies Dacă acțiunea la care se face referire la alineatele precedente este însoțită de o cerere de suspendare a efectelor deciziei de transfer, transferul este suspendat automat și termenul pentru transferul reclamantului prevăzut la articolul 29 din Regulamentul (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 curge de la comunicarea deciziei de respingere a cererii de suspendare sau, în caz de admitere, de la comunicarea ordonanței de respingere a căii de atac”.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Domnul CZA a formulat cerere de protecție internațională în Italia. Unitatea Dublin, autoritatea italiană responsabilă potrivit articolului 35 din Regulamentul (UE) nr. 604/2013 (denumit în continuare „regulamentul” sau „Regulamentul Dublin III”), a adoptat o decizie de transfer al domnului CZA către Slovenia, țară

în care acesta prezentase anterior o cerere de protecție internațională. În urma verificărilor, Italia a trimis Sloveniei o cerere de reprimire, în temeiul articolului 18 alineatul (1) litera (b) din regulament, acceptată la 16 aprilie 2018.

- 2 Decizia de transfer a fost atacată la Tribunalul din Catanzaro cu o acțiune întemeiată pe încălcarea obligației de informare prevăzute de articolul 4 din regulament.
- 3 Tribunalul, pe de o parte, a constatat că administrația centrală nu făcuse dovada furnizării broșurii cu informații prevăzute de articolul 4 și, pe de altă parte, nu a considerat suficientă prezentarea procesului-verbal de interviu personal, redactat în temeiul articolului 5 din regulament, și furnizarea unei alte broșuri cu informații în momentul formalizării cererii de protecție internațională în Italia.
- 4 Prin urmare, Tribunalul a considerat că încălcarea obligației de informare prevăzute de articolul 4 din regulament determină nevaliditatea deciziei de transfer.
- 5 Împotriva acestei decizii, Ministerul de Interne (pe lângă care operează Unitatea Dublin responsabilă în materie de decizii de transfer) a formulat recurs înaintea Curții de Casație. Domnul CZA a solicitat Curții de Casație respingerea recursului Ministerului de Interne.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 6 Ministerul de Interne susține că instanța de prim grad de jurisdicție a aplicat greșit articolul 4 din regulament, deoarece, în cazul de față, chiar dacă nu a fost furnizată broșura de informații, autoritatea administrativă, aplicând corect criteriile stabilite prin regulament, nu ar fi putut pronunța o decizie diferită.

Prezentare succintă a motivelor trimiterii preliminare

- 7 Curtea de Casație, instanța de trimitere, constată, în primul rând, că, în cauza principală, autoritatea administrativă a desfășurat efectiv interviul de informare prevăzut la articolul 5 din regulament; prin urmare, în fața instanței de trimitere rămâne în discuție numai relevanța nefurnizării către domnul CZA a broșurii de informații prevăzute de articolul 4 din regulament, în contextul procedurii de reprimire reglementate la articolul 18 alineatul (1) litera (b) din același regulament.
- 8 În sistemul juridic național s-au conturat două orientări de interpretare diferite în ceea ce privește articolul 4 din regulament, în special cu privire la relevanța și consecințele încălcării sale.
- 9 Potrivit unei prime orientări, norma are caracter esențial și trebuie aplicată fără excepții în orice cauză în care se inițiază o procedură de determinare a statului

responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională, potrivit Regulamentului Dublin III. Încălcarea sa determină în mod iremediabil caracterul nelegitim al deciziei de transfer care, dacă este atacată de persoana interesată pentru motivul încălcării obligațiilor de informare care revin statului, trebuie să fie anulată. Potrivit acestei orientări, nu este relevant, în scopul declarării nulității deciziei de transfer, faptul că solicitantul de azil nu invocă sau nu face dovada unui atingeri specifice aduse drepturilor sale de a formula o cale de atac și de apărare.

- 10 Potrivit unei a doua orientări, încălcarea articolului 4 din regulamentul nu poate fi invocată pentru atacarea unei decizii de transfer pentru reprimire în temeiul articolului 18 din regulamentul, deoarece solicitantul de azil poate să reclame numai deficiențe sistemice în procedura de azil și în condițiile de primire în statul membru desemnat conform articolului 3 alineatul (2) punctul 2 din regulamentul. În orice caz, în baza acestei a doua orientări, instanța nu poate anula decizia de transfer după ce reprimirea a fost deja acceptată de un stat membru, pentru încălcări exclusiv de natură formală precum nefurnizarea broșurii cu informații prevăzute de articolul 4.
- 11 Curtea de Casație are îndoieli cu privire la conformitatea acestor orientări cu Regulamentul Dublin III, având în vedere și Hotărârea Curții de Justiție din 26 iulie 2017, Mengesteab, C-670/2016, punctele 93 și 95.
- 12 Astfel, luând în considerare caracterul efectiv al căii de atac, dar și rolul specific atribuit de Regulamentul Dublin III primului stat membru în care se prezintă o cerere de protecție internațională, Curtea de Casație se întreabă dacă, în circumstanțele acțiunii principale, și anume în cazul introducerii unei căi de atac împotriva deciziei de transfer în temeiul articolului 26 și al articolului 18 alineatul (1) litera (b), articolul 4 din regulamentul trebuie interpretat în sensul că încălcarea obligației de informare prevăzute de același articol poate fi invocată numai cu condiția ca solicitantul de azil să menționeze ce informații ar fi furnizat administrației pentru a-i permite să aplice corect criteriile de competență stabilite de regulamentul și în ce mod aceste informații ar fi fost hotărâtoare pentru adoptarea unei decizii de transfer diferite sau ar fi determinat autoritatea administrativă să nu adopte decizia.
- 13 În special, Curtea de Casație ridică problema conformității cu regulamentul a primei orientări, care consideră suficientă pentru anularea unei decizii de transfer, în temeiul articolului 18 alineatul (1) litera (b), simpla denunțare a unei încălcări formale a procedurii: aceasta își manifestă temerea că, în acest fel, se permite contestarea indirectă a răspunderii statului membru unde a fost prezentată pentru prima dată cererea de protecție din motive diferite de aplicarea corectă a criteriilor stabilite de regulamentul.
- 14 Instanța de trimitere constată de asemenea că regulamentul nu oferă indicații privind consecințele pe care o încălcare a articolului 4 le produce asupra deciziei

de transfer și că articolul 27 din regulament nu oferă indicații cu privire la înțelesul noțiunii de cale de atac efectivă în acest caz.

- 15 În special, Curtea de Casație se îndoiește că prima orientare descrisă mai sus, potrivit căreia, în caz de constatare a încălcării obligațiilor prevăzute la articolul 4 din regulament, instanța trebuie în mod necesar să anuleze decizia administrativă de transfer, este conformă cu scopul regulamentului, adică acela de a identifica rapid și corect statul membru responsabil, cu respectarea drepturilor fundamentale ale solicitantului de azil și, totodată, de a descuraja deplasările secundare, adică deplasările migranților din statul membru de sosire într-un alt stat.
- 16 Această soluție, pe lângă faptul că nu permite o identificare rapidă a statului membru responsabil, expune statul care emite decizia de transfer riscului de depășire a termenelor limită pentru executarea deciziei de transfer. În schimb, o interpretare potrivit căreia solicitantul de azil trebuie să invoce circumstanțele relevante care ar conduce la o decizie diferită asigură caracterul efectiv al căii de atac prevăzute de regulament și permite, în același timp, funcționarea rapidă și eficace a procedurilor identificate de regulament pentru determinarea statului membru responsabil de examinarea cererii de protecție internațională.