

Cauza C-568/21**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

16 septembrie 2021

Instanța de trimitere:

Raad van State (Țările de Jos)

Data deciziei de trimitere:

25 august 2021

Recurent:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Intimați în recurs:

E. și S., inclusiv în numele copiilor lor minori

Obiectul procedurii principale

Litigiul principal privește recursul introdus de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretarul de stat pentru justiție și securitate, denumit în continuare „secretarul de stat”) la Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos) împotriva hotărârii pronunțate de Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunalul Districtual din Haga, sediul din Amsterdam, Țările de Jos) la 20 martie 2020. Prin această hotărâre, Rechtbank (Tribunalul) a anulat deciziile secretarului de stat din 29 ianuarie 2020 prin care acesta din urmă refuză examinarea cererilor de protecție internațională formulate de străinii în cauză (denumiți în continuare „intimați”).

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Instanța de trimitere solicită Curții, în temeiul articolului 267 TFUE, să stabilească dacă un permis de ședere diplomatic, eliberat de un stat membru în temeiul Convenției de la Viena cu privire la relațiile diplomatice, constituie un permis de

ședere în sensul articolului 2 litera (l) din Regulamentul Dublin [Regulamentul (UE) nr. 604/2013].

Întrebarea preliminară

Articolul 2 litera (l) din Regulamentul Dublin trebuie interpretat în sensul că o carte de identitate diplomatică eliberată de un stat membru în temeiul Convenției de la Viena cu privire la relațiile diplomatice este un permis de ședere în sensul acestei dispoziții?

Dispozițiile de drept internațional invocate și dreptul Uniunii

Convenția de la Viena cu privire la relațiile diplomatice din 18 aprilie 1961, articolele 2, 4, 7, 9, 10 și 39.

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 [denumit în continuare „Regulamentul Dublin”], considerentele (4) și (5), articolele 2, 12 și 14

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Intimații sunt resortisanți ai unor țări terțe, care formează o familie. Tatăl a lucrat la ambasada țării sale în statul membru X și a locuit în acest stat împreună cu familia sa. Ministerul Afacerilor Externe din statul membru X le-a eliberat cărți de identitate diplomatice. După mai mulți ani, familia a părăsit acest stat membru și a solicitat protecție internațională în Țările de Jos.

Desfășurarea procedurii privind cererea de preluare

- 2 La 31 iulie 2019, secretarul de stat a constatat că statul membru X era responsabil de examinarea cererilor, în temeiul articolului 12 alineatul (1) sau (3) din Regulamentul Dublin.
- 3 Statul membru X a respins cererile de preluare la 30 august 2019. Acesta apreciază că intimaților nu le-a fost eliberată nici o viză, nici un permis de ședere și că ei au locuit în statul membru X numai în temeiul statutului lor diplomatic. Intimații ar fi intrat în statul membru X și în Țările de Jos pe baza cărților de identitate diplomatice și, prin urmare, nu ar fi avut nevoie de o viză. Potrivit articolului 14 alineatul (2) din Regulamentul Dublin, responsabilitatea ar reveni Țărilor de Jos.

- 4 La 11 septembrie 2019, secretarul de stat a solicitat statului membru X să examineze cererile de preluare. Secretarul de stat – întemeindu-se pe un manual al Ministerului Afacerilor Externe al statului membru X – consideră că respectivele cărți de identitate diplomatice eliberate de acest stat membru reprezintă un permis de ședere. Potrivit secretarului de stat, responsabilitatea menționată la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul Dublin revine statului membru X.
- 5 La 25 septembrie 2019, statul membru X a admis, în cele din urmă, cererile de preluare în temeiul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul Dublin.

Deciziile și hotărârile Rechtbank (Tribunalul)

- 6 Prin deciziile din 29 ianuarie 2020, secretarul de stat a refuzat examinarea cererilor de protecție internațională ale intimaților, întrucât statul membru X era responsabil în această privință.
- 7 Intimații au introdus o cale de atac împotriva acestei decizii, invocând în fața Rechtbank că statul membru X nu era responsabil pentru examinarea cererilor lor. Autoritățile statului membru X nu le-ar fi eliberat niciodată un permis de ședere. Astfel, dreptul lor de ședere ar decurge direct din Convenția de la Viena sau din statutul lor diplomatic. Cărțile de identitate diplomatice ale acestora nu ar face decât să confirme dreptul de ședere.
- 8 Rechtbank a admis calea de atac și a anulat deciziile menționate. Această instanță a considerat, în special, că respectivele cărți de identitate diplomatice eliberate de statul membru X nu puteau fi considerate permise sau autorizații de ședere, din moment ce intimații beneficiau deja, în temeiul Convenției de la Viena, de un drept de ședere în statul membru X. Prin urmare, cărțile de identitate diplomatice ar avea, așadar, o importanță pur declarativă (iar nu constitutivă) în ceea ce privește acest drept. Potrivit Rechtbank, secretarul de stat, care a considerat în mod eronat statul membru X ca fiind responsabil de examinarea cererilor de protecție internațională, trebuie să examineze cererile pe fond.
- 9 Secretarul de stat a declarat recurs împotriva acestei hotărâri la instanța de trimitere.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 10 Secretarul de stat arată, în primul rând, că, în speță, cărțile de identitate diplomatice eliberate intimaților de statul membru X intră sub incidența definiției noțiunii de „permis de ședere” în sensul articolului 2 litera (l) din Regulamentul Dublin. Prin emiterea efectivă a cărților de identitate diplomatice, statul membru X ar fi confirmat că intimații beneficiau de un drept de ședere în temeiul Convenției de la Viena. Faptul că dreptul de ședere decurge în mod direct din această convenție nu modifică această concluzie. Astfel, Regulamentul Dublin, care nu impune un permis de ședere în temeiul dreptului străinilor, nu exclude că

o carte de identitate diplomatică poate constitui un permis de ședere în sensul dispozițiilor menționate.

- 11 Cu titlu subsidiar, secretarul de stat susține că, ținând seama de economia generală și de obiectivele Regulamentului Dublin, cărțile de identitate diplomatice trebuie să fie considerate permise de ședere. Statul membru X ar fi jucat cel mai important rol în ceea ce privește intrarea intimaților pe teritoriul statelor membre și șederea lor pe acest teritoriu. Hotărârea Curții de Justiție din 26 iulie 2017, Jafari, C-646/16, EU:C:2017:586 s-ar aplica *mutatis mutandis*.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 12 În unele state membre, cartea de identitate diplomatică este considerată permis de ședere, în altele nu.

Interpretarea articolului 2 litera (l) din Regulamentul Dublin

- 13 Pentru a răspunde la întrebarea preliminară, articolul 2 litera (l) din Regulamentul Dublin trebuie interpretat în lumina modului de redactare a acestei dispoziții, a economiei generale, a contextului și a obiectivelor acestui regulament, precum și a Convenției de la Viena:

- Definiția noțiunii de „permis de ședere” nu oferă un răspuns clar la această întrebare.

Regulamentul Dublin impune numai un permis de ședere în sens general, fără a prevedea în mod expres că acesta trebuie să fie eliberat în temeiul dreptului național. În plus, autoritățile unui stat membru trebuie să fi autorizat șederea pe teritoriul acestuia, fără a se preciza ce trebuie să conțină această autorizație.

- Economia generală, contextul, obiectivele și geneza Regulamentului Dublin nu oferă nici ele un răspuns edificator.

Regulamentul Dublin urmărește să stabilească o metodă clară și operațională pentru determinarea statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională [considerentele (4) și (5)]. Din jurisprudența Curții de Justiție, reiese, printre altele, că Regulamentul Dublin are ca obiectiv să împiedice alegerea unei instanțe mai favorabile („forum shopping”) și că responsabilitatea pentru examinarea unei astfel de cereri revine statului membru care este răspunzător pentru intrarea pe teritoriul statelor membre sau pentru șederea pe acest teritoriu. În același sens, Curtea a statuat că, într-un spațiu al liberei circulații, fiecare stat membru răspunde față de toate celelalte state membre pentru acțiunea sa în materie de intrare și de ședere pe teritoriu a resortisanților unor țări terțe. Fiecare stat membru trebuie, așadar, în conformitate cu principiile solidarității și cooperării loiale, să suporte de asemenea consecințele actelor sale (a se vedea în special

Hotărârea din 26 iulie 2017, Jafari, C-646/16, EU:C:2017:586, punctele 87-88, Hotărârea din 7 iunie 2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, punctul 54, Hotărârea din 21 decembrie 2011, N.S. și alții, EU:C:2011:865, punctul 79).

- Convenția de la Viena stabilește regulile aplicabile relațiilor diplomatice.

Spre deosebire de șeful de misiune, ceilalți membri ai personalului diplomatic și membrii familiilor acestora sunt obligați doar să notifice Ministerului Afacerilor Externe numirea, sosirea și plecarea definitivă a acestora sau încetarea serviciului lor. Nu este necesară o notificare prealabilă sosirii și plecării. Statul acreditant numește membrii personalului diplomatic (articolele 4, 7 și 10). Această numire, care conferă statutul diplomatic, are drept consecință faptul că diplomatul și membrii familiei sale beneficiază de privilegiile și imunitățile prevăzute de convenție, inclusiv de dreptul de ședere în statul acreditat (articolul 39 din Convenția de la Viena). Convenția obligă statele contractante să permită șederea personalului diplomatic și a membrilor familiilor lor. Nașterea dreptului lor de ședere nu este condiționată de acordarea sau de refuzul acordării unui permis de ședere de către statul membru acreditat.

14 Pentru instanța de trimitere, rezultă de aici două interpretări posibile:

- O carte de identitate diplomatică constituie un permis de ședere, astfel încât statul membru X este responsabil de examinarea cererilor de protecție internațională.
- O carte de identitate diplomatică nu constituie un permis de ședere, astfel încât Țările de Jos sunt responsabile de examinarea cererilor de protecție internațională.

Prima posibilitate: o carte de identitate diplomatică constituie un permis de ședere

15 Această interpretare este conformă cu principiul potrivit căruia responsabilitatea pentru examinarea unei cereri de protecție internațională revine statului membru responsabil de intrarea sau de șederea pe teritoriul statelor membre [Hotărârea din 26 iulie 2017, Jafari, C-646/16, EU:C:2017:586, punctul 87 și expunerea de motive a propunerii privind Regulamentul Dublin III, COM[2008] 820 final, punctul 3].

16 În speță, intimații au legătura cea mai strânsă cu statul membru X. Ei au intrat pe teritoriul statelor membre pentru a participa la relațiile diplomatice dintre statul acreditant și statul membru X. Ei au lucrat și au locuit timp de mai mulți ani în statul membru X. O interpretare diferită ar avea drept consecință faptul că străinii care sunt angajați ca personal diplomatic într-un stat membru și care, ulterior, intenționează să depună o cerere de protecție internațională pot alege ei înșiși

statul membru în care să depună o astfel de cerere. Instituirea unor mecanisme și a unor criterii uniforme pentru determinarea statului membru responsabil urmărește tocmai evitarea unei astfel de situații (Hotărârea din 2 aprilie 2019, H. și R., EU:C:2019:280, punctul 77).

A doua posibilitate: un document de identitate diplomatic nu constituie un permis de ședere

- 17 Din Convenția de la Viena pare să rezulte că, în cadrul circulației internaționale a diplomaților, nu intră în competența statului acreditat să acorde sau să refuze o autorizație de ședere a diplomaților pe teritoriul lor.
- 18 În speță, tatăl a fost angajat de statul acreditant ca membru al personalului reprezentanței diplomatice în statul membru X, fapt care i-a permis lui și familiei sale să dobândească statutul diplomatic. Dreptul lor de ședere în statul membru X era un privilegiu care decurgea din acest statut diplomatic. Acest privilegiu decurgea în mod direct din Convenția de la Viena, fără intervenția autorităților statului membru X. Cartea de identitate diplomatică nu face decât să confirme șederea legală, deja existentă, a intimaților în statul membru X. Această împrejurare militează, potrivit instanței de trimitere, în favoarea interpretării potrivit căreia o carte de identitate diplomatică nu constituie un permis de ședere în sensul Regulamentului Dublin.

Concluzie

- 19 În opinia instanței de trimitere, răspunsul la această întrebare nu este clar. Răspunsul nu poate fi dedus în mod direct din dispoziția în cauză din Regulamentul Dublin, din economia regulamentului menționat și din normele relevante ale dreptului internațional. Nu există nici o jurisprudență a Curții referitoare la Regulamentul Dublin care să clarifice acest aspect. În plus, se pare că existe practici diferite în statele membre.
- 20 Deși instanța de trimitere apreciază că, în speță, nu există o autorizație din partea autorităților statului membru X și, prin urmare, un permis de ședere, aceasta consideră că, ținând seama de obiectivele și de principiile Regulamentului Dublin, o interpretare diferită nu este exclusă.