

Cauza C-185/24 [Tudmur]ⁱ

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

7 martie 2024

Instanța de trimitere:

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen
(Germania)

Data deciziei de trimitere:

14 februarie 2024

Reclamant:

RL

Pârâtă:

Bundesrepublik Deutschland

[omissis]

Ordonanță

În procedura de contencios administrativ

RL

reclamant,

[omissis]

împotriva

Bundesrepublik Deutschland (Republica Federală Germania) [omissis]

ⁱ Numele prezentei cauze este un nume fictiv. El nu corespunde numelui real al niciuneia dintre părțile la procedură.

pârâtă,

având ca obiect Drept de azil (Siria) – Soluție de inadmisibilitate în temeiul articolului 29 alineatul (1) punctul 1 litera a) din Legea privind azilul (AsylG) și ordin de expulzare în Italia

Camera a 11-a a

OBERVERWALTUNGSGERICHT FÜR DAS LAND NORDRHEIN-
WESTFALEN (TRIBUNALUL ADMINISTRATIV SUPERIOR AL
LANDULUI RENANIA DE NORD-WESTFALIA, GERMANIA),

la 14 februarie 2024,

[omissis]

a decis:

Suspendă procedura.

Adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarele întrebări în vederea pronunțării unei decizii preliminare:

- 1) Articolul 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 604/2013 trebuie interpretat în sensul că procedura de azil și condițiile de preluare a solicitanților din statul membru determinat inițial ca responsabil prezintă deficiențe sistemice care implică un risc de tratament inuman sau degradant în sensul articolului 4 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene în cazul în care, în temeiul deciziei guvernului de a suspenda acceptarea transferurilor, acest stat membru refuză în principiu să preia (să reprimească) pentru o perioadă nedeterminată solicitanți de azil?
- 2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare: articolul 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 604/2013 trebuie interpretat în sensul că aplicarea dispozițiilor de drept al Uniunii privind cercetarea situației de fapt, care impun constatarea unor elemente obiective, fiabile, precise și actualizate în mod corespunzător referitoare la procedura de azil și la condițiile de preluare a solicitanților transferați, este restrânsă în cazul în care instanța sesizată nu a primit aceste elemente și nu a putut cerceta decât o situație de fapt ipotetică întrucât, în temeiul deciziei guvernului de a suspenda acceptarea transferurilor, statul membru respectiv refuză în principiu să preia (să reprimească) pentru o perioadă nedeterminată solicitanți de azil?

M o t i v e:

I.

Reclamantul, născut în anul 1996, este resortisant sirian. Potrivit afirmațiilor sale, el a venit în Republica Federală Germania la jumătatea lunii decembrie 2021 și a prezentat o cerere de azil la 30 decembrie 2021. În urma unei căutări în Eurodac, în privința reclamantului s-a obținut un rezultat pozitiv de categoria 2 pentru Italia. Conform acestui rezultat, la 5 decembrie 2021 i s-au prelevat amprente digitale în Triest. Italia nu a răspuns la cererea de preluare din 6 ianuarie 2022 adresată de Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Oficiul Federal pentru Migrație și Refugiați, denumit în continuare „oficiul”).

Prin decizia din 31 martie 2022, oficiul a respins ca inadmisibilă cererea de azil (punctul 1), a constatat că nu există nicio interdicție de expulzare în sensul articolului 60 alineatul (5) și alineatul (7) prima teză din Aufenthaltsgesetz (Legea privind șederea, denumită în continuare „AufenthG”) (punctul 2) și a dispus expulzarea în Italia (punctul 3). El a dispus o interdicție de intrare și de ședere în temeiul articolului 11 alineatul (1) din AufenthG pentru o perioadă de 15 luni începând cu data expulzării (punctul 4).

În urma cererii de luare a unor măsuri provizorii și a acțiunii formulate împotriva acestei soluții, prin ordonanța din 25 aprilie 2022 Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunalul Administrativ din Düsseldorf) a recunoscut efectul suspensiv al acțiunii, iar prin hotărârea din 11 mai 2022 a anulat decizia din 31 martie 2022. La cererea pârâtei, prin ordonanța din 27 iulie 2022 instanța de trimitere a admis apelul împotriva acestei hotărâri.

Pe parcursul desfășurării procedurii de apel, unitatea Dublin din Italia a transmis tuturor unităților Dublin circulara din 5 decembrie 2022 în care le-a informat că:

„This is to inform you that due to suddenly appeared technical reasons related to unavailability of reception facilities Member States are requested to temporarily suspend transfers to Italy from tomorrow, with the exception of cases of family reunification of unaccompanied minors.

Further and more detailed information regarding the duration of the suspension will follow.”

Într-o altă circulară din 7 decembrie 2022, unitatea Dublin din Italia preciza:

„I write following the previous communication on 5th December, concerning the suspension of transfers, with the exception of cases of family reunification of minors, due to the unavailability of reception facilities.

At this regard, considering the high number of arrivals both at sea and land borders, this is to inform you about the need for a re-scheduling of the reception activities for third countries nationals, also taking into account the lack of available reception places.”

Unitatea Dublin din Italia nu a comunicat până în prezente nicio altă explicație.

Prin ordonanța din 21 iunie 2023, instanța de trimitere a respins apelul pârâtei și a reținut în motivare următoarele: soluția de inadmisibilitate a oficiului este nelegală, întrucât Republica Federală Germania a devenit responsabilă de examinarea cererii de azil a reclamantului în temeiul articolului 3 alineatul (2) al treilea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 604/2013. Astfel, potrivit acestui alineat nu este posibil transferul către statul membru desemnat [drept responsabil] în conformitate cu criteriile prevăzute în capitolul III. Responsabilitatea Italiei care rezultă din articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 604/2013 a încetat în temeiul articolului 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 604/2013, deoarece autoritățile italiene au refuzat în ansamblu persoanelor returnate care ar trebui transferate în Italia potrivit acestui regulament (denumite în continuare „persoane returnate”) accesul la procedura de azil, precum și preluarea lor.

Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală) a anulat ordonanța din 21 iunie 2023 și a retrimis cauza la instanța de trimitere pentru reluarea dezbaterilor și rejudecare.

Prin adresa din 8 februarie 2024, oficiul a comunicat că în anul 2023 au avut loc în cadrul procedurii Dublin 11 transferuri din Germania în statul membru Italia. După cum rezultă din răspunsul din 28 februarie 2023 al Guvernului Federal la interpelarea (*Kleine Anfrage*) din 17 ianuarie 2023 [Bundestagsdrucksache (Seria de documente tipărite ale Parlamentului Germaniei) 20/5868], Germania a adresat Italiei în anul 2022 14 439 de cereri de preluare, iar la data de referință, 31 decembrie 2022, în Republica Federală se găseau 8 932 de persoane pentru a căror cerere de azil responsabilitatea de examinare revenea Italiei. În anul 2022, 362 de persoane au fost transferate din Germania în Italia.

II.

[omissis] [Drept procesual național]

1 Situația juridică națională este următoarea:

Aprecierea juridică a deciziei atacate a oficiului se realizează în dreptul național în raport cu Asylgesetz (Legea privind azilul, denumită în continuare „AsylG”), în versiunea din 2 septembrie 2008 (BGBl. I, p. 1798), modificată ultima dată prin articolul 1 din Legea din 19 decembrie 2023 (BGBl. 2023 I, nr. 382).

Dispozițiile relevante au următorul conținut:

Articolul 1 din AsylG (Domeniul de aplicare)

(1) Prezenta lege se aplică străinilor care solicită:

[...]

2. protecție internațională în conformitate cu Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 [...]; protecția internațională în sensul Directivei 2011/95/UE cuprinde protecția împotriva persecuției potrivit Convenției din 28 iulie 1951 privind statutul refugiaților (BGBl. 1953 II, p. 559, 560) și protecția subsidiară în sensul directivei; [...]

Articolul 13 din AsylG (Cererea de azil)

(2) Prin cererea de azil se solicită recunoașterea dreptului de azil, precum și a protecției internaționale în sensul articolului 1 alineatul (1) punctul 2. Străinul își poate limita cererea de azil numai la recunoașterea protecției internaționale. [...]

Articolul 29 din AsylG (Cereri inadmisibile)

(1) Cererea de azil este inadmisibilă dacă:

1. un alt stat este responsabil de examinarea cererii de azil

a) în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 604/2013 [...]

[...].

2. Întrebările adresate privind interpretarea articolului 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 604/2013 sunt pertinente pentru soluționarea prezentului litigiu.

a) Sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 29 alineatul (1) punctul 1 litera a) din AsylG dacă un alt stat este responsabil de examinarea cererii de azil a reclamantului în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 604/2013. Potrivit articolului 13 alineatul (1) și articolului 22 alineatul (7) din Regulamentul (UE) nr. 604/2013, statul membru Italia este responsabil de examinarea cererii de azil a reclamantului, cu excepția cazului în care responsabilitatea este transferată Republicii Federale Germania în temeiul articolului 3 alineatul (2) al doilea și al treilea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 604/2013.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene a trasat limitele juridice ale transferurilor în temeiul Regulamentului (UE) nr. 604/2013 stabilind că, „pentru a intra” în domeniul de aplicare al articolului 4 din cartă și al articolului 3 din CEDO, deficiențele sistemice în sensul articolului 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 604/2013 din statul membru responsabil trebuie să atingă un prag deosebit de ridicat de gravitate, care depinde de ansamblul datelor din cauză, și că acest prag este atins atunci când indiferența autorităților unui stat membru ar avea drept consecință faptul că o persoană în întregime dependentă de

ajutorul public s- ar afla, independent de voința sa și de alegerile sale personale, într- o situație de lipsuri materiale extreme, care nu i- ar permite să facă față celor mai elementare nevoi, cum sunt îndeosebi cele de a se hrăni, de a se spăla și de a- și asigura o locuință, și care i- ar aduce atingere sănătății fizice sau mentale sau ar aduce- o într- o stare de degradare incompatibilă cu demnitatea umană. Pragul menționat nu poate, așadar, acoperi situații caracterizate chiar printr- o mare precaritate sau o puternică degradare a condițiilor de viață ale persoanei în cauză, atunci când acestea nu implică lipsuri materiale extreme care plasează respectiva persoană într- o situație de o asemenea gravitate încât să poată fi asimilată unui tratament inuman sau degradant.

Hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene din 19 martie 2019, Ibrahim, C-297/17[, C-318/17, C-319/17 și C-438/17], EU:C:2019:219, punctele 89-91, și Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218], punctul 93; Ordonanța Curții de Justiție a Uniunii Europene din 13 noiembrie 2019, Omar și alții, C-540/17 și [C-541/17], EU:C:2019:964], punctul 39.

Instanța de trimitere apreciază că Italia nu este dispusă pentru o perioadă nedeterminată să îl preia (să îl reprimească) pe reclamant și nici pe alte persoane returnate, cu excepția puținelor cazuri concrete, care nu sunt relevante. Acest lucru rezultă, pe de o parte, din faptul că în anul 2023 au avut loc doar 11 transferuri în Italia, deși – luând în considerare statisticile pentru anul 2022 – numărul solicitanților de azil, pentru a căror cerere de azil responsabilitatea de examinare revine Italiei, este mult mai mare decât transferurile executate efectiv. Este posibil ca cele 11 transferuri să fi privit returnări ale unor minori neînsoțiți în scopul reîntregirii familiei, care ar fi trebuit să fie în continuare posibile potrivit circularei din 5 decembrie 2022. Pe de altă parte, în circularele menționate ale unității Dublin din Italia nu se indică nici data la care încetează suspendarea transferurilor și nici o perioadă aproximativă sau preconizată. În pofida celor anunțate în circularele din 5 decembrie 2022, de mai mult de 14 luni nu a mai fost comunicată nicio altă informație privind durata suspendării transferurilor. Nici pârâta nu a mai comunicat noi informații instanței, nici în prezenta procedură, nici în altă procedură.

Nu s-a clarificat dacă decizia unui stat membru de a nu mai accepta transferuri cu începere imediată și pentru o perioadă nedeterminată sau limitată poate constitui un motiv pentru a reține deficiențe sistemice în sensul articolului 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 604/2013. Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu s-a pronunțat încă asupra acestei chestiuni.

Instanța consideră că decizia de a opri preluările, luată prin circularele din 5 și 7 decembrie 2022 ale unității Dublin din Italia, constituie un motiv pentru a reține deficiențe sistemice în sensul articolului 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 604/2013. Potrivit circularelor și practicii corespunzătoare acestora a unității Dublin din Italia este evident că Italia nu își aliniaza intenționat acțiunea la ansamblul de norme ale Regulamentului (UE) nr. 604/2013 și refuză să

acorde solicitanților, încă din etapa de transfer, accesul la procedura de azil, precum și să îi preia.

A se vedea Ordonanța OVG NRW [Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Renania de Nord-Westfalia)] din 5 iulie 2023 – 11 A 1722/22.A –, juris, punctul 46 și urm. și jurisprudența citată; [omissis] [alte hotărâri, considerate însă mai puțin clare]; opinie diferită [omissis] [hotărâri ale unor Tribunale Administrative]; ordonanța Hess. VGH [Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Hessen)] din 27 iulie 2023 – 2 A 377/23.Z.A –, juris, p. 5.

Drept urmare, motivul pentru executarea în principiu deficitară a transferurilor în Italia nu sunt piedicile efective sau ridicate de dreptul național ori imposibilitatea practică de a se proceda la punerea în aplicare a deciziei de transfer,

a se vedea în acest sens Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 12 ianuarie 2023, C-323/21[-C-325/21], EU:C:2023:4, punctele 69 și 70,

care ar putea exclude reținerea unor deficiențe sistemice.

În plus, până la refuzul de preluare manifestat în prezent de Italia, instanța a considerat că procedura de azil italiană și condițiile de primire din Italia nu prezintă în principiu deficiențe sistemice, în situația în care reclamantul nu a prezentat încă în Italia – ca în speță – o cerere de azil.

A se vedea în acest sens ordonanța OVG NRW din 26 iulie 2022 - 11 A 1497/21.A –, juris, punctul 64 și urm.

Potrivit jurisprudenței Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală), cerințele prevăzute la articolul 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 604/2013, care au în vedere (exclusiv) situația din statul membru responsabil, nu sunt îndeplinite numai decît ca urmare a faptului că acest stat membru refuză de la bun început să preia persoana în cauză. Simpla lipsă a disponibilității de preluare nu este suficientă pentru a concluziona că există deficiențe sistemice în sensul articolului 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 604/2013. Declarația Italiei poate fi înțeleasă numai ca un indiciu, este însă necesar să se mai demonstreze care sunt condițiile de viață preconizate ale solicitantului de azil în cazul unui transfer – prezumat – în Italia.

A se vedea Ordonanța BVerwG (Curtea Administrativă Federală) din 8 noiembrie 2023 – 11 B 29.23 –, juris, punctele 10 și 15).

În schimb, în privința deciziei Italiei de a opri preluările, Bundesverfassungsgericht (Curtea Constituțională Federală) a constatat printr-o ordonanță de respingere a unei acțiuni în constatarea neconstituționalității că Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ) și-a încălcat obligația de cercetare

a situației de fapt întrucât nu a analizat suficient indiciile recurenței referitoare la deficiențele sistemice ale sistemului de azil italian și mai ales pentru că în cadrul cercetării din oficiu a omis să se informeze asupra situației actuale din Italia cu privire la preluări și să țină seama de circularele privind oprirea preluărilor.

A se vedea ordonanța de respingere a acțiunii în constatarea neconstituționalității a BVerfG (Curtea Constituțională Federală) din 2 august 2023 – 2 BvR 593/23 –, juris, punctul 12.

b) A doua întrebare se adresează pentru cazul în care răspunsul la prima întrebare este negativ.

În cazul în care există un pericol în sensul articolului 4 din cartă și al articolului 3 din CEDO, instanța are obligația să aprecieze, pe baza unor elemente obiective, fiabile, precise și actualizate în mod corespunzător și în raport cu standardul de protecție a drepturilor fundamentale garantat de dreptul Uniunii dacă în procedura de azil există din cauza condițiilor de preluare deficiențe fie sistemice sau generalizate, fie afectând anumite grupuri de persoane, și dacă există motive serioase și întemeiate să se creadă că solicitantul va fi expus unui risc real de a fi supus unor tratamente inumane sau degradante în sensul acestei dispoziții.

A se vedea Hotărârea Curții din 19 martie 2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, punctele 85, 90 și urm.; Ordonanța Curții de Justiție a Uniunii Europene din 13 noiembrie 2019, Hamed și alții, C-540/17 și [C-541/17], EU:C:2019:964, punctele 38 și 39 și jurisprudența citată.

Elemente obiective, fiabile, precise și actualizate în mod corespunzător privind procedura de azil și condițiile de preluare pentru solicitanții care se întorc nu pot fi însă obținute dacă statul membru vizat – precum Italia în speță – refuză să preia (să reprimească) solicitanți. Nu se poate constata care este situația actuală a solicitanților care trebuie retrimiși în Italia. Ar trebui analizate împrejurări ipotetice. Acest lucru ar implica speculații care nu ar constitui elemente obiective, fiabile și precise.

c) Întrebările sunt de asemenea pertinente întrucât acțiunea în anularea soluției de inadmisibilitate din decizia din 31 martie 2022 a oficiului este admisibilă numai dacă este împărtășită opinia instanței de trimitere. În caz contrar, acțiunea ar trebui respinsă în această privință în conformitate cu dreptul național. Nu există alte motive care să determine responsabilitatea Republicii Federale Germania. În special, instanța consideră că nu există alte motive pentru a reține deficiențe sistemice în Italia.

A se vedea în acest sens ordonanța OVG NRW din 26 iulie 2022 - 11 A 1497/21.A –, juris, punctul 64 și urm., cu privire la persoanele returnate, care, precum reclamantul, nu au prezentat anterior o cerere de azil în Italia.

- 3 Instanța solicită judecarea cauzei potrivit procedurii accelerate în temeiul articolului 105 din Regulamentul de procedură al Curții. Ținând seama de numărul mare de refugiați care se află în Germania și care au prezentat o cerere de azil în Germania, pentru a cărei examinare responsabilitatea revine unui alt stat membru în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 604/2013, este necesară lămurirea urgentă a situației.

Instanța de trimitere subliniază faptul că Curtea de Justiție a Uniunii Europene a fost sesizată cu o cerere de trimitere preliminară și în cauza 11 A 1080/22.A.

Prezenta ordonanță este definitivă (articolul 80 din AsylG).

[*omissis*]

DOCUMENT DE LUCRU