



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

31 ianuarie 2013*

„Trimitere preliminară — Regimul de azil european comun — Cererea unui resortisant al unei țări terțe pentru obținerea statutului de refugiat — Directiva 2005/85/CE — Articolul 23 — Posibilitatea de a recurge la o procedură de soluționare prioritara a cererilor de azil — Procedură națională care aplică o procedură prioritara pentru examinarea cererilor introduse de persoane care aparțin unei anumite categorii definite pe criteriul cetățeniei sau al țării de origine — Dreptul la o cale de atac jurisdicțională efectivă — Articolul 39 din directiva menționată — Noțiunea «instanță» în sensul acestui articol”

În cauza C-175/11,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de High Court (Irlanda), prin decizia din 8 aprilie 2011, primită de Curte la 13 aprilie 2011, în procedura

H. I. D.,

B. A.

împotriva

Refugee Applications Commissioner,

Refugee Appeals Tribunal,

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

Ireland,

Attorney General,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul A. Rosas (raportor), îndeplinind funcția de președinte al Camerei a doua, domnii E. Juhász, U. Lõhmus, A. Arabadjiev și C. G. Fernlund, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grețier: domnul K. Malacek, administrator,

având în vedere procedura scrisă în urma ședinței din 13 iunie 2012,

* * Limba de procedură: engleza.

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru doamna D., de R. Boyle, SC, de A. Lowry și de G. O'Halloran, BL, mandatați de A. Bello Cortés, solicitator;
- pentru domnul A., de R. Boyle, de A. Lowry și de G. O'Halloran, mandatați de B. Trayers, solicitator;
- pentru Irlanda, de E. Creedon și de E. Burke, precum și de A. Flynn și de D. O'Hagan, în calitate de agenți, asistați de M. Collins, SC, și de D. Conlan Smyth, barrister;
- pentru guvernul elen, de M. Michelogiannaki și de L. Kotroni, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de M. Condou-Durande și de M. Wilderspin, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 6 septembrie 2012,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 23 și 39 din Directiva 2005/85/CE a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat (JO L 326, p. 13, rectificare în JO 2006, L 236, p. 36, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 242).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unor litigii între doamna D. și domnul A., resortisanți nigerieni, pe de o parte, și Refugee Applications Commissioner, Refugee Appeals Tribunal, Minister for Justice, Equality and Law Reform (denumit în continuare „ministrul”), Ireland și Attorney General, pe de altă parte, privind respingerea de către ministru, în cadrul unei proceduri prioritare, a cererii prezentate de aceștia în vederea obținerii statutului de refugiat.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Astfel cum reiese din considerentul (2) al Directivei 2005/85, concluziile Consiliului European de la Tampere din 15 și din 16 octombrie 1999 prevedeau în special punerea în aplicare a unui regim de azil european comun, întemeiat pe aplicarea integrală și globală a Convenției privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954), denumită în continuare „Convenția de la Geneva”], care a intrat în vigoare la 22 aprilie 1954. Această convenție a fost completată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967 și intrat în vigoare la 4 octombrie 1967, în scopul de a se asigura că nicio persoană nu este trimisă acolo unde există riscul de a fi persecutată din nou, respectiv de a menține principiul nereturnării.
- 4 Potrivit considerentelor (3) și (4) ale Directivei 2005/85:
„(3) Concluziile de la Tampere prevăd că sistemul european comun de azil ar trebui să includă, pe termen scurt, standarde comune pentru o procedură de azil echitabilă și eficace și, pe termen lung, norme comunitare care să conducă la o procedură de azil comună în Comunitatea Europeană.

- (4) Standardele minime stabilite de prezenta directivă cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat reprezintă, prin urmare, o primă măsură referitoare la procedurile de azil.”
- 5 Potrivit considerentului (8), directiva menționată respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute în special de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 6 Considerentul (11) al aceleiași directive prevede:
- „Este atât în interesul statelor membre, cât și al solicitanților de azil să se ia o hotărâre cât de repede posibil cu privire la cererile de azil. Organizarea prelucrării cererilor de azil ar trebui să fie lăsată la discreția statelor membre, astfel încât acestea, în conformitate cu necesitățile naționale, să poată acorda prioritate ori să accelereze soluționarea unei cereri, ținând seama de standardele prevăzute de prezenta directivă.”
- 7 Prima teză a considerentului (13) al directivei sus-menționate are următorul cuprins:
- „În interesul unei corecte recunoașteri a acelor persoane care au nevoie de protecție ca refugiați în sensul articolului 1 din Convenția de la Geneva, fiecare solicitant ar trebui, sub rezerva anumitor excepții, să aibă acces efectiv la proceduri, posibilitatea de a coopera și de a comunica în mod adecvat cu autoritățile competente astfel încât să poată prezenta faptele relevante ale cazului său, precum și garanții procedurale suficiente pentru a-și putea susține cazul în toate etapele procedurii.”
- 8 Considerentul (17) al Directivei 2005/85 prevede:
- „Un element esențial pentru aprecierea temeiniciei cererii de azil este siguranța solicitantului în țara sa de origine. În cazul în care o țară terță poate fi considerată drept o țară de origine sigură, statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a o desemna ca atare și de a presupune că aceasta este sigură pentru un anumit solicitant, cu excepția cazului în care solicitantul prezintă elemente serioase în sens contrar.”
- 9 Considerentul (27) al directivei menționate precizează:
- „În conformitate cu un principiu fundamental al dreptului comunitar, hotărârile adoptate cu privire la o cerere de azil și la retragerea statutului de refugiat sunt supuse unei căi de atac efective în fața unei instanțe judecătorești în sensul articolului [267 TFUE]. Efectivitatea căii de atac, inclusiv în ceea ce privește examinarea faptelor relevante, depinde de sistemul administrativ și judiciar al fiecărui stat membru considerat în ansamblul său.”
- 10 Conform articolului 4 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2005/85, statele membre desemnează pentru toate procedurile o autoritate decizională care răspunde de examinarea corespunzătoare a cererilor în conformitate cu această directivă. Reiese din articolul 2 litera (e) din directivă că „autoritate decizională” înseamnă orice organism cvasijudiciar sau administrativ dintr-un stat membru responsabil cu soluționarea cererilor de azil și având competența de a hotărî în primă instanță în astfel de cazuri, sub rezerva anexei I la directiva menționată.
- 11 Examinarea efectuată de această autoritate trebuie să respecte un număr de principii de bază și de garanții fundamentale, enunțate în capitolul II din Directiva 2005/85, care cuprinde articolele 6-22.

12 Articolul 8 alineatul (2) din directiva menționată prevede:

„Statele membre se asigură că autoritatea decizională hotărăște în legătură cu cererile de azil după o examinare corespunzătoare. În acest scop, statele membre se asigură că:

- (a) cererile sunt examinate și hotărârile sunt adoptate în mod individual, obiectiv și imparțial;
- (b) se obțin informații precise și actualizate din surse diferite, cum ar fi Înaltul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (ICONUR), cu privire la situația generală existentă în țările de origine ale solicitanților de azil și, acolo unde este necesar, în țările pe care aceștia le-au tranzitat, iar aceste informații sunt puse la dispoziția personalului care examinează cererile și adoptă hotărârile;
- (c) personalul care examinează cererile și adoptă hotărârile cunoaște standardele relevante aplicabile în domeniul legislației privind azilul și refugiații.”

13 Pe de altă parte, articolul 9 alineatul (1) și alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2005/85 prevede că statele membre se asigură că hotărârile privind cererile de azil se comunică în scris și că, în cazul respingerii unei cereri, hotărârea este motivată în fapt și în drept și se comunică în scris informații despre posibilitățile de a ataca o hotărâre negativă.

14 De asemenea, în temeiul articolului 10 alineatul (1) din directiva menționată, solicitanții de azil trebuie să beneficieze de un minimum de garanții, precum cea de a fi informați într-o limbă pe care se presupune în mod rezonabil că o înțeleg, de a beneficia de serviciile unui interpret, de a comunica cu ICONUR, de a li se comunica într-un termen rezonabil hotărârea adoptată de autoritatea decizională cu privire la cererea de azil pe care au depus-o sau de a fi informați despre rezultatul hotărârii adoptate de autoritatea decizională. În plus, articolul 12 alineatul (1) primul paragraf din aceeași directivă prevede că li se dă posibilitatea de a avea un interviu personal cu privire la cererea lor de azil cu o persoană competentă, anterior adoptării unei hotărâri de autoritatea decizională.

15 Articolul 23 din Directiva 2005/85, intitulat „Procedura de examinare”, prevede la alineatele (1)-(3):

„(1) Statele membre soluționează cererile de azil în cadrul unei proceduri de examinare în conformitate cu principiile și garanțiile fundamentale din capitolul II.

(2) Statele membre se asigură că procedura în cauză se încheie cât mai repede, fără a aduce atingere unei examinări corespunzătoare și complete.

[...]

(3) Statele membre pot acorda prioritate oricărei examinări sau pot accelera orice examinare în conformitate cu principiile și garanțiile fundamentale din capitolul II, inclusiv în cazul în care este probabil ca cererea să fie întemeiată sau solicitantul are nevoi speciale.”

16 Articolul 23 alineatul (4) din directiva menționată enumeră cincisprezece motive specifice care justifică aplicarea unei proceduri de examinare prioritare sau accelerate.

17 Alineatul (4) prevede în special:

„De asemenea, statele membre pot prevedea acordarea priorității sau accelerarea unei proceduri de examinare în conformitate cu principiile și garanțiile fundamentale din capitolul II în cazul în care

[...]

- (b) în mod clar, solicitantul nu poate fi considerat refugiat sau nu îndeplinește condițiile pentru a obține statutul de refugiat într-un stat membru în temeiul Directivei 2004/83/CE [a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate (JO L 304, p. 12, rectificare în JO 2005, L 204, p. 24, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 52)] sau
- (c) cererea de azil este considerată ca neîntemeiată:
- (i) deoarece solicitantul provine dintr-o țară de origine sigură în sensul articolelor 29, 30 și 31 sau
- (ii) deoarece țara care nu este stat membru este considerată ca o țară terță sigură pentru solicitant, fără a se aduce atingere articolului 28 alineatul (1), sau

[...]"

- 18 Articolul 39 din Directiva 2005/85, intitulat „Dreptul la o cale de atac efectivă”, prevede la alineatul (1) litera (a) în special că statele membre se asigură că solicitanții de azil au dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești împotriva unei hotărâri luate cu privire la cererea lor de azil.
- 19 Anexa I la Directiva 2005/85 prevede că, atunci când pune în aplicare dispozițiile sale, Irlanda poate să considere că prin „autoritatea decizională” prevăzută la articolul 2 litera (e) din această directivă se înțelege, în ceea ce privește examinarea al cărei scop este de a stabili dacă un solicitant ar trebui sau, după caz, nu ar trebui să fie declarat refugiat, Office of the Refugee Applications Commissioner (Oficiul Comisarului pentru Cereri de Azil, denumit în continuare „ORAC”). Potrivit aceleiași anexe, „hotărârile în primă instanță” prevăzute de aceeași dispoziție includ recomandările făcute de Refugee Applications Commissioner cu privire la faptul dacă un solicitant ar trebui sau, după caz, nu ar trebui să fie declarat refugiat.

Dreptul irlandez

- 20 Legislația relevantă este reprezentată de Legea din 1996 privind refugiații (Refugee Act 1996), astfel cum a fost modificată prin articolul 11 alineatul 1 din Legea din 1999 privind imigrația (Immigration Act 1999), prin articolul 9 din Legea din 2000 privind imigrația ilegală [Illegal Immigrants (Trafficking) Act 2000] și prin articolul 7 din Legea din 2003 privind imigrația (Immigration Act 2003) (denumită în continuare „Legea privind refugiații”). Această Lege privind refugiații prevede în special normele de procedură referitoare la cererile de azil.

Procedura de examinare a unei cereri de azil în Irlanda

- 21 Reiese din hotărârea High Court din 9 februarie 2011, anexată la decizia de trimitere, că procedura de examinare a unei cereri de azil se desfășoară după cum urmează.
- 22 În temeiul articolului 8 din Legea privind refugiații, cererea de azil se prezintă Refugee Applications Commissioner. Articolul 11 din această lege prevede că acesta din urmă, care este membru al ORAC, are obligația de a discuta cu solicitantul, de a efectua investigațiile, precum și de a solicita informațiile necesare. În temeiul articolului 13 din aceeași lege, acesta redactează un raport în care face o recomandare pozitivă sau negativă referitoare la acordarea statutului de refugiat solicitantului vizat și comunică acest raport către ministru.

- 23 Conform articolului 17 alineatul 1 din Legea privind refugiații, în cazul în care recomandarea Refugee Applications Commissioner este pozitivă, ministrul este obligat să acorde statutul de refugiat solicitantului vizat. În cazul în care se recomandă să nu se acorde statutul de refugiat solicitantului, acesta, în temeiul articolului 16 din legea menționată, poate formula apel împotriva recomandării emise de Refugee Applications Commissioner la Refugee Appeals Tribunal.
- 24 Apelul la Refugee Appeals Tribunal poate cuprinde o fază orală desfășurată în fața unui membru al acestuia. În urma acestei ședințe, Refugee Appeals Tribunal confirmă sau infirmă recomandarea Refugee Applications Commissioner. În ipoteza în care acordă câștig de cauză solicitantului de azil și consideră că recomandarea trebuie să fie pozitivă, ministrul este obligat, conform articolului 17 alineatul 1 din legea menționată, să acorde statutul de refugiat. În caz contrar, dacă Refugee Appeals Tribunal confirmă recomandarea negativă a Refugee Applications Commissioner, ministrul păstrează competențe depline și poate decide să acorde sau să nu acorde acest statut.
- 25 În temeiul articolului 5 din Legea din 2000 privind imigrația ilegală, solicitanții de azil pot contesta validitatea recomandărilor emise de Refugee Applications Commissioner și a deciziilor pronunțate de Refugee Appeals Tribunal la High Court, sub rezerva condițiilor speciale aplicabile cauzelor de azil. În temeiul acestui articol 5, dreptul la exercitarea unei căi de atac la Supreme Court împotriva deciziei High Court nu poate fi acordat decât dacă High Court pronunță ea însăși o decizie prin care autorizează această acțiune (certificate of leave to appeal).
- 26 De asemenea, trebuie precizat că articolul 12 din Legea privind refugiații prevede că ministrul poate, în cazul în care consideră necesar sau oportun, să adreseze instrucțiuni scrise către Refugee Applications Commissioner și/sau către Refugee Appeals Tribunal, prin care solicită ca una dintre aceste autorități sau ambele, după caz, să acorde prioritate anumitor categorii de cereri. În conformitate cu acest articol 12 alineatul 1 literele b) și e), poate fi vorba despre o prioritate întemeiată pe țara de origine sau de reședință obișnuită a solicitanților sau pe o legătură de familie între solicitanți ori pe vârstă, în special în cazul în care este vorba despre un minor.
- 27 La 11 decembrie 2003, ministrul a adresat, în temeiul articolului 12 alineatul 1 literele b) și e), o serie de instrucțiuni către Refugee Applications Commissioner și către Refugee Appeals Tribunal, prin care solicita acordarea priorității pentru cererile de azil introduse începând de la 15 decembrie 2003 de resortisanți din Nigeria (denumite în continuare „Instrucțiunile ministrului din 2003”).
- 28 Irlanda a arătat în observațiile scrise pe care le-a prezentat Curții și a amintit în ședință că aceste instrucțiuni ale ministrului au fost revocate ulterior, începând de la 1 martie 2010, prin scrisorile din 25 februarie 2010 adresate ORAC și președintelui Refugee Appeals Tribunal.

Dispozițiile privind Refugee Appeals Tribunal

- 29 Articolul 15 alineatul 1 din Legea privind refugiații prevede instituirea unui tribunal, denumit „Refugee Appeals Tribunal”, care să examineze acțiunile introduse în temeiul articolului 16 din legea menționată și să adopte deciziile aferente acestor acțiuni. La alineatul 2, același articol 15 prevede că „Refugee Appeals Tribunal este independent în exercitarea funcțiilor sale”.
- 30 Articolul 16 din aceeași lege, intitulat „Acțiunile la Refugee Appeals Tribunal”, prevede:
- „1. Solicitantul poate formula o acțiune, potrivit normelor în vigoare, împotriva unei recomandări a Refugee Applications Commissioner, în temeiul articolului 13 [...]
2. Refugee Appeals Tribunal poate:
- a) să dea curs unei recomandări a Refugee Applications Commissioner sau

- b) să nu dea curs unei recomandări a Refugee Applications Commissioner și să recomande recunoașterea statutului de refugiat solicitantului.

[...]

2B. În cazul în care

[...]

- b) ministrul notifică Tribunalului că a estimat că solicitantul a încălcat articolul 9 alineatul 4 punctul a) sau alineatele 4A sau 5,

Tribunalul trimite solicitantului un aviz prin care îi solicită să indice în scris [...] intenția sa de a menține sau de a nu menține acțiunea și, dacă nu oferă nicio indicație în termenul precizat în aviz, acțiunea sa este prezumată retrasă.

[...]

3. În temeiul prezentului articol, o acțiune se introduce printr-un aviz scris și în termenul precizat la articolul 13 [...], iar avizul menționează motivele acțiunii și [...] indică dacă reclamantul dorește ca Refugee Appeals Tribunal să organizeze o ședință privind acțiunea sa.

[...]

5. Refugee Applications Commissioner transmite Refugee Appeals Tribunal copii ale tuturor rapoartelor, documentelor sau declarațiilor scrise care i-au fost prezentate în temeiul articolului 11, precum și o indicație scrisă a naturii și a originii oricărei alte informații care are legătură cu cererea despre care a luat cunoștință în cursul anchetei.

[...]

8. Refugee Appeals Tribunal furnizează solicitantului vizat și solicitator-ului său (dacă acesta este cunoscut), precum și Înaltului Comisar, la cererea sa, copiile tuturor rapoartelor, observațiilor, declarațiilor scrise sau ale oricărui alt document pe care Refugee Applications Commissioner i l-a transmis și ale căror copii nu au fost transmise anterior solicitantului sau, dacă este cazul, Înaltului Comisar, potrivit articolului 11 alineatul 6, precum și o indicație scrisă privind natura și originea oricărei alte informații asociate cu acțiunea, despre care Refugee Appeals Tribunal a luat cunoștință în cadrul unei acțiuni formulate în temeiul prezentului articol.

10. Tribunalul, în urma primirii unui aviz în temeiul alineatului 3, organizează, dacă este necesar, o ședință în scopul de a se pronunța asupra unei acțiuni formulate în temeiul prezentului articol.

11.

a) În vederea organizării unei ședințe [...] în temeiul prezentului articol, Refugee Appeals Tribunal poate:

- i) să citeze orice persoană a cărei mărturie este necesară Refugee Appeals Tribunal [...] și să îi solicite să depună mărturie și să prezinte orice înscris sau orice element pe care îl are în posesie sau care se află sub controlul său [...].
- ii) să invite această persoană să prezinte orice document sau orice element menționat aflat în posesia sa sau sub controlul său sau

iii) să adopte orice altă ordonanță în cadrul unei acțiuni pe care o consideră rezonabilă și adecvată

- b) Subpunctele i) și ii) ale punctului a) nu se aplică în cazul unui document sau al unui element referitor la informații a căror divulgare este interzisă de ministru sau de ministrul afacerilor externe (Minister for Foreign Affairs), după caz, în interesul securității naționale sau al politicii publice («ordine publică»).
- c) Refugee Appeals Tribunal autorizează solicitantul și Refugee Applications Commissioner sau un funcționar împuternicit să asiste în ședință și să își pledeze cauza la Tribunal, personal sau prin intermediul unui reprezentant legal sau al oricărei alte persoane.[...]

16. Anterior pronunțării cu privire la o acțiune în temeiul prezentului articol, Refugee Appeals Tribunal va trebui să țină seama de următoarele aspecte:

- a) avizul relevant în temeiul alineatului 3),
- b) raportul Refugee Applications Commissioner în temeiul articolului 13,
- c) orice observație formulată de Refugee Applications Commissioner sau de Înaltul Comisar în fața Refugee Appeals Tribunal,
- d) elementele de probă prezentate și orice declarație formulată cu ocazia unei ședințe, dacă este cazul, și
- e) orice document, orice declarație scrisă sau altă informație furnizată Refugee Applications Commissioner conform articolului 11

[...]”

- 31 Anexa II la Legea privind refugiații prevede că Refugee Appeals Tribunal este compus dintr-un președinte și din membri ordinari, pe care ministrul, cu acordul ministrului de finanțe (Minister for Finance), îi consideră necesari pentru soluționarea rapidă a cauzelor introduse la acest tribunal, fiecare trebuind să aibă experiență de minimum cinci ani ca barrister sau ca solicitor anterior numirii. Membrii Refugee Appeals Tribunal sunt numiți de ministru. Fiecare membru ordinar este numit pentru un mandat de trei ani, potrivit modalităților care, sub rezerva dispozițiilor din aceeași anexă, sunt stabilite de ministru atunci când efectuează numirea. Președintele Refugee Appeals Tribunal își exercită funcțiile în temeiul unui contract de muncă scris, care prevede condițiile care pot fi stabilite la anumite intervale de ministru, cu acordul ministrului de finanțe. Fiecare membru ordinar primește o remunerație, indemnizații și rambursări ale cheltuielilor, care pot fi stabilite în aceleași condiții.
- 32 Se precizează de asemenea la articolul 7 din anexa II menționată că un membru ordinar al Refugee Appeals Tribunal poate fi eliberat din funcție de către ministru, care precizează motivele.

Situațiile de fapt din litigiile principale și întrebările preliminare

- 33 În fiecare dintre cele două litigii principale, s-a introdus în Irlanda câte o cerere de azil de către un resortisant nigerian, intrat pe teritoriul irlandez în cursul anului 2008.
- 34 În litigiul care o privea pe doamna D., în raportul adoptat la 15 august 2008, ORAC a respins cererea de azil în temeiul articolului 13 din Legea privind refugiații. Soluționarea acțiunii formulate la Refugee Appeals Tribunal împotriva acestei respingeri a fost amânată până la pronunțarea hotărârii instanței de trimitere în litigiile principale.

- 35 În litigiul care îl privea pe domnul A., în raportul din 25 august 2008, ORAC a formulat o recomandare negativă referitoare la cererea acestui resortisant nigerian, care a fost confirmată în apel de Refugee Appeals Tribunal printr-o decizie din 25 noiembrie 2008.
- 36 Doamna D. și domnul A. au formulat fiecare câte o acțiune la High Court în vederea obținerii anulării Instrucțiunilor ministrului din 2003 prin care se urmărea acordarea priorității pentru cererile de azil introduse de resortisanți nigerieni, precum și, respectiv, a raportului Refugee Applications Commissioner din 15 august 2008 și a deciziei Refugee Appeals Tribunal din 25 noiembrie 2008.
- 37 În cadrul acțiunilor lor la High Court, reclamanții au invocat două argumente principale.
- 38 Primul argument constă în susținerea că Instrucțiunile ministrului din 2003 sunt ilegale din următoarele motive: ar fi incompatibile cu articolul 23 alineatele (3) și (4) din Directiva 2005/85, care ar conține o listă exhaustivă a împrejurărilor în care o procedură accelerată poate fi aplicată și nu ar include acordarea unei priorități pentru examinarea cererilor efectuate de un grup de resortisanți prin trimitere la cetățenia lor sau examinarea accelerată a acestora. În plus, ar fi contrare interdicției discriminării întemeiate pe cetățenie. În această privință, reclamanții din litigiile principale au invocat existența unui „dezavantaj de ordin procedural” în raport cu alți solicitanți de azil proveniți din țări terțe nesigure, din moment ce mai puțin timp și mai puține resurse ar fi consacrate cauzelor prioritare, ceea ce ar avea drept consecință acordarea unei atenții reduse aspectului dacă informații sau o anchetă suplimentară sunt necesare pentru examinarea cererilor și, prin urmare, ar exista mai puține oportunități ca solicitanții să prezinte informații suplimentare.
- 39 Cel de al doilea argument este întemeiat pe faptul că posibilitatea de a introduce o acțiune la Refugee Appeals Tribunal împotriva raportului ORAC nu ar fi în conformitate cu obligația de a garanta „dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe”, prevăzută la articolul 39 din Directiva 2005/85.
- 40 În susținerea acestei afirmații, reclamanții consideră că Refugee Appeals Tribunal nu este o „instanță” în sensul articolului 267 TFUE, din motivele prezentate în continuare.
- 41 În primul rând, jurisdicția acestui organism nu ar fi obligatorie, întrucât decizia ORAC ar putea face de asemenea obiectul unui control de legalitate pe calea unei acțiuni jurisdicționale la High Court. În al doilea rând, acțiunile în fața acestui organism nu se desfășoară *inter partes*, întrucât ORAC nu trebuie să fie reprezentată în procedura de recurs pentru a-și apăra decizia în primă instanță. În al treilea rând, Refugee Appeals Tribunal nu ar fi independent ca urmare a existenței unor legături funcționale cu ORAC și cu ministrul, precum și a anumitor competențe ale acestuia din urmă.
- 42 În hotărârea din 9 februarie 2011, High Court a respins cele două acțiuni cu care a fost sesizată și a respins cererile reclamanților.
- 43 În ceea ce privește primul argument invocat de aceștia, High Court a considerat că aspectele organizatorice ale procedurii de azil au fost lăsate la aprecierea statelor membre, astfel cum se menționează în considerentul (11) al Directivei 2005/85. Articolul 23 din aceasta ar fi facultativ, neexhaustiv și nu ar cuprinde nicio limitare expresă legată de tipul de cerere care poate fi tratată prioritar. În consecință, High Court a decis că acest articol 23 nu impunea statelor membre să acorde prioritate cauzelor amintite și nici nu excludea acordarea priorității în alte cauze.
- 44 În ceea ce privește argumentul întemeiat pe discriminarea pe motive de naționalitate, High Court a considerat că diferența de tratament era numai de ordin administrativ și nu viza tratamentul cererilor de azil pe fond, întrucât, deși făcuseră obiectul unui tratament mai rapid, cererile ar fi fost examinate în conformitate cu principiile și cu garanțiile aplicabile oricărei cereri de azil, inclusiv cu cerințele prevăzute în capitolul II din Directiva 2005/85. Aceasta a considerat că, deși reclamanții au invocat un „dezavantaj procedural” ca urmare a unei scurtări a termenelor de examinare a cererii lor de azil, ei nu

ar fi invocat o anumită omisiune, nelegalitate sau încălcare a acestor principii și garanții în soluționarea cererilor lor. În cele din urmă, High Court a arătat că diferența organizatorică rezultată din Instrucțiunile ministrului din 2003 era justificată de numărul mare de cereri introduse de resortisanți nigerieni, care reprezentau 39 % din totalul cererilor din anul 2003, an în cursul căruia s-au emis aceste instrucțiuni ale ministrului.

- 45 În ceea ce privește susținerea reclamanților privind lipsa unei acțiuni efective, High Court a considerat că ORAC era „autoritatea decizională” vizată la articolul 2 litera (e) din Directiva 2005/85, că recomandarea ORAC în temeiul articolului 13 din Legea privind refugiații era „decizia în primă instanță” privind cererea de azil, iar acțiunea la Refugee Appeals Tribunal constituia acțiunea efectivă vizată la articolul 39 din aceeași directivă. Întrucât această acțiune are forma unui apel complet, în fapt și în drept, în cadrul căruia Refugee Appeals Tribunal poate reexamina plângerea, poate asculta noi mărturii și poate efectua măsuri de investigare suplimentare, ea ar respecta normele minime impuse prin articolul 39 menționat.
- 46 High Court a constatat de asemenea că legea impune Refugee Appeals Tribunal să fie independent și că dispozițiile care reglementează stabilirea, funcționarea și organizarea sa, precum și numirea și remunerarea membrilor săi nu sunt în esență diferite de cele ale altor instanțe statutare care au un rol similar și a concluzionat că acesta constituie „o instanță”.
- 47 High Court trebuie să se pronunțe cu privire la o cerere formulată de reclamanții din litigiile principale, prin care se urmărește obținerea autorizației de a formula apel la Supreme Court împotriva hotărârii din 9 februarie 2011. Așadar, un astfel de apel nu poate fi exercitat decât dacă High Court îl autorizează și certifică existența în decizia sa a unui aspect de drept care prezintă un interes general excepțional și faptul că este de dorit, în interesul general, să se formuleze un apel (certificate of leave to appeal).
- 48 În aceste condiții, High Court a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Dispozițiile [Directivei 2005/85] sau principiile generale ale dreptului Uniunii [...] se opun ca un stat membru să adopte măsuri administrative care impun ca o categorie de cereri de azil determinată în funcție de cetățenie sau de țara de origine a solicitantului de azil să fie examinată și soluționată conform unei proceduri accelerate sau prioritare?
- 2) Articolul 39 din [Directiva 2005/85] coroborat cu considerentul (27) al aceleiași directive și cu articolul 267 TFUE trebuie interpretat în sensul că dreptul național este cel care prevede calea de atac efectivă impusă prin această dispoziție atunci când competența de revizuire sau de apel împotriva soluției date în primă instanță cererilor de azil este atribuită prin lege tribunalului înființat printr-o lege, ale cărei decizii în favoarea solicitantului de azil sunt obligatorii cu privire la toate aspectele de fapt și de drept relevante în contextul cererii, indiferent de existența unor acorduri administrative sau organizatorice care implică unele dintre aspectele următoare sau pe toate acestea:
- un ministru își păstrează puterea de apreciere în sensul inversării unei soluții negative cu privire la o cerere;
 - există o legătură organizatorică sau administrativă între organismele responsabile cu soluționarea cererii în primă instanță și cele responsabile cu soluționarea căilor de atac;
 - membrii cu putere de decizie ai Tribunalului sunt numiți de către ministru și își exercită atribuțiile în regim de lucru cu fracțiune de normă pentru un termen de trei ani și sunt remunerați în mod diferențiat;

— ministrul își păstrează puterea de a transmite instrucțiuni de tipul celei menționate la articolul 12, la articolul 16 [alineatul 2B litera b)] și la articolul 16 alineatul 11 din Legea [privind refugiații]?”

49 La cererea instanței de trimitere, s-a examinat necesitatea de a soluționa prezenta cauză în cadrul procedurii de urgență prevăzute la articolul 104b din Regulamentul de procedură al Curții, în versiunea aplicabilă la data acestei cereri. Prin decizia din 2 mai 2011, adoptată în temeiul alineatului (1) al patrulea paragraf al respectivului articol, s-a decis, după ascultarea avocatului general, respingerea acestei cereri.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

50 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 23 alineatele (3) și (4) din Directiva 2005/85 trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să aplice o procedură accelerată sau prioritară în cazul examinării anumitor categorii de cereri de azil definite pe baza criteriului cetățeniei sau al țării de origine a solicitantului.

51 În această privință, doamna D. și domnul A. au susținut în ședință că soluționarea unei cereri de azil pe calea unei proceduri prioritare sau accelerate nu poate fi instituită, în temeiul articolului 23 alineatul (3) din directiva menționată, decât în cazul în care cererea este întemeiată sau, pe baza unuia dintre cele cincisprezece motive enumerate la alineatul (4) al acestui articol, atunci când reiese că acea cerere este neîntemeiată. În consecință, statele membre nu ar fi în drept să aplice o astfel de procedură în cazul examinării cererilor de azil, întemeindu-se pe singurul criteriu al cetățeniei sau al țării de origine a solicitanților.

52 În plus, reclamantii din litigiile principale consideră că alegerea procedurii accelerate sau prioritare nu poate viza decât o cerere individuală, iar nu o categorie de cereri. Aceștia amintesc în special că articolul 3 din Convenția de la Geneva prevede că statele contractante vor aplica dispozițiile acestei convenții în cazul refugiaților fără discriminare pe motive legate de rasă, de religie sau de țara de origine. În consecință, aceștia consideră că instituirea unei proceduri accelerate sau prioritare pentru o categorie de persoane definită pe un astfel de criteriu este contrară principiului nediscriminării pe motive de cetățenie.

53 Irlanda arată că articolul 23 alineatul (3) din Directiva 2005/85 ar trebui interpretat în lumina articolului 23 în ansamblul său, precum și în contextul general al acestei directive, ținând seama de considerentele sale, în special de considerentul (11), care recunoaște principiul autonomiei procedurale a statelor membre în materie de organizare a soluționării cererilor de azil.

54 Această dispoziție nu s-ar opune ca Irlanda să acorde prioritate anumitor cereri întemeindu-se pe criteriul cetățeniei solicitanților de azil. Astfel, ea nu ar impune nicio constrângere sau limitare statelor membre în ceea ce privește stabilirea de categorii de grupe de solicitanți, cu condiția ca procedura de examinare să se efectueze cu respectarea principiilor de bază și a garanțiilor vizate în capitolul II al directivei menționate.

55 Potrivit Irlandei, articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2005/85 nu poate fi interpretat izolat, fără a ține seama în special de alineatul (3) al aceluiași articol și de directivă în ansamblu. Această concluzie ar reieși, în primul rând, din utilizarea la alineatul (4) a locuțiunii adverbiale „de asemenea”, care urmărește dezvoltarea dispoziției de bază care apare la alineatul (3), și, în al doilea rând, din faptul că alineatul (4) menționat furnizează o listă neexhaustivă a cazurilor în care un stat membru este autorizat să trateze în mod prioritar sau accelerat examinarea cererilor de azil. O astfel de interpretare

ar fi de altfel cea reținută de ICONUR, care consideră, într-un raport publicat în cursul lunii martie 2010, că, în lumina modului de redactare a articolului 23 alineatul (3) din Directiva 2005/85, lista extinsă a motivelor opționale de tratament prioritar sau accelerat care figurează la alineatul (4) al acestui articol este „numai ilustrativă”.

- 56 Irlanda arată, pe de altă parte, că diferența de tratament aplicată în raport cu resortisanții anumitor țări terțe nu are nicio incidență asupra drepturilor materiale conferite de Directiva 2005/85. Astfel, după intrarea în vigoare a Instrucțiunilor ministrului din 2003, cererile de azil, indiferent dacă sunt sau nu sunt prioritare, ar fi beneficiat toate de o examinare aprofundată. Diferența dintre cererile prioritare și cele neprioritare ar interveni la nivelul ORAC și ar viza termenele privind calendarul interviurilor, precum și redactarea și emiterea rapoartelor prevăzute de Legea privind refugiații. Orice solicitant, indiferent dacă cererea sa este sau nu este prioritară, ar beneficia de dreptul la acțiune la Refugee Appeals Tribunal și nu ar exista nicio diferență procedurală sau de fond între acțiunile supuse acestuia după cum cererile sunt sau nu sunt prioritare.
- 57 În scopul de a răspunde la prima întrebare, trebuie constatat de la bun început că, astfel cum se menționează în considerentele (3) și (4) ale Directivei 2005/85, precum și la articolul 1 din aceasta, ea are ca obiect instituirea unor standarde minime comune ale unei proceduri de azil echitabile și eficiente în statele membre.
- 58 Procedura de acordare și de retragere a statutului de refugiat se întemeiază, după cum reiese din considerentul (8) al Directivei 2005/85, pe respectarea drepturilor fundamentale și a principiilor recunoscute în special de cartă. Dispozițiile cuprinse în capitolul II din directivă enunță principiile de bază și garanțiile fundamentale în conformitate cu care, în temeiul articolului 23 alineatul (1) din aceasta, statele membre trebuie să trateze toate cererile de azil în cadrul unei proceduri de examinare.
- 59 Articolul 23 alineatul (2) din Directiva menționată prevede că statele membre se asigură că procedura în cauză se încheie cât mai repede, fără a aduce atingere unei examinări corespunzătoare și complete.
- 60 Interesul legat de celeritatea tratării cererilor de azil aparține, astfel cum rezultă din considerentul (11) al aceleiași directive, atât statelor membre, cât și solicitanților de azil.
- 61 În acest context, articolul 23 alineatele (3) și (4) din Directiva 2005/85 conferă statelor membre posibilitatea de a aplica o procedură prioritară sau accelerată cererilor de azil.
- 62 Această posibilitate a statelor membre de a prevedea tratamentul prioritar al unei cereri de azil trebuie interpretată ținând seama de marja de apreciere de care dispun cu privire la organizarea tratării cererilor respective.
- 63 La punctul 29 din Hotărârea din 28 iulie 2011, Samba Diouf (C-69/10, Rep., p. I-7151), Curtea a avut deja ocazia să sublinieze că statele membre dispun în mai multe privințe de o marjă de apreciere pentru punerea în aplicare a acestor dispoziții din Directiva 2005/85, ținând seama de particularitățile dreptului lor național.
- 64 Cu ocazia elaborării Directivei 2005/85, legiuitorul Uniunii a arătat că statele membre beneficiază de o marjă de apreciere atunci când pun în aplicare procedura de acordare și de retragere a statutului de refugiat. Astfel, la punctul 2 din Propunerea de directivă privind standardele minime privind procedura de acordare și de retragere a statutului de refugiat în statele membre [COM(2000) 578 final], Comisia Europeană a precizat că toate normele privind punerea în aplicare a unei proceduri echitabile și eficiente sunt enunțate fără a aduce atingere competențelor discreționare de care dispun statele membre pentru a clasa dosarele în ordinea priorității și în funcție de politicile lor naționale.

- 65 Aceeași intenție a legiuitorului Uniunii de a lăsa o marjă de apreciere semnificativă statelor membre se regăsește în chiar textul Directivei 2005/85, în special în cuprinsul considerentului (11) și al articolului 23 din aceasta, consacrat procedurii de examinare.
- 66 Astfel, considerentul (11) al Directivei 2005/85 prevede, în a doua teză, că organizarea tratamentului cererilor de azil este lăsată la aprecierea statelor membre, care, în funcție de necesitățile naționale, pot acorda prioritate unor cereri determinate sau le pot accelera tratamentul, cu respectarea normelor prevăzute de această directivă.
- 67 Modul de redactare a articolului 23 alineatul (3) din Directiva 2005/85 arată aceeași intenție. În temeiul acestei dispoziții, statele membre „pot” acorda prioritate unei cereri sau pot accelera examinarea acesteia, „inclusiv” atunci când această cerere se presupune a fi întemeiată sau în cazurile în care solicitantul are nevoi speciale.
- 68 Astfel cum susține Comisia, termenii folosiți, respectiv „oricărei examinări” („any examination”), arată că posibilitatea dată statelor membre de a acorda prioritate anumitor cereri de azil sau de a accelera examinarea lor nu poate fi limitată la cazurile enunțate la articolul 23 alineatul (3). Utilizarea termenului „inclusiv” în această dispoziție implică posibilitatea ca o astfel de procedură să fie aplicată atât în cazul cererilor întemeiate, cât și al celor neîntemeiate.
- 69 În același mod, în temeiul articolului 23 alineatul (4) din Directiva 2005/85, statele membre „pot” aplica procedura prioritara sau accelerata în temeiul unuia dintre cele cincisprezece motive specifice care justifică punerea în aplicare a unei astfel de proceduri.
- 70 Astfel cum arată Irlanda și guvernul elen, reiese din modul de redactare a alineatelor (3) și (4) ale articolului 23 menționat că lista cererilor care pot face obiectul unei examinări prioritare sau accelerate este exemplificativă, iar nu exhaustivă. Statele membre pot, așadar, să decidă să examineze în mod prioritar sau potrivit unei proceduri accelerate cereri care nu aparțin niciuneia dintre categoriile enumerate la acest alineat (4), cu condiția să respecte principiile de bază și garanțiile fundamentale vizate în capitolul II din Directiva 2005/85.
- 71 În ceea ce privește principiul nediscriminării, invocat de reclamantii din litigiile principale, trebuie constatat că, în materie de azil și în special în sistemul instituit prin Directiva 2005/85, țara de origine și, prin urmare, cetățenia solicitantului au un rol determinant, după cum reiese atât din considerentul (17), cât și din articolul 8 din această directivă. Astfel, din articolul 8 alineatul (2) litera (b) din aceasta rezultă că țara de origine a solicitantului are o influență asupra deciziei autorității decizionale, dat fiind că aceasta este obligată să se informeze cu privire la situația generală existentă în respectiva țară în scopul de a determina existența sau inexistența unui pericol pentru solicitantul de azil și, dacă este cazul, a unei necesități a protecției internaționale a acestuia din urmă.
- 72 Pe de altă parte, astfel cum reiese din considerentul (17) al Directivei 2005/85, legiuitorul Uniunii a introdus noțiunea „țară de origine sigură”, potrivit căreia, în cazul în care o țară terță poate fi considerată ca atare, statele membre ar trebui să o poată desemna astfel și să poată prezuma că un solicitant dat este în siguranță în aceasta. De aceea a prevăzut la articolul 23 alineatul (4) litera (c) din directiva menționată că statele membre pot decide că o procedură de examinare este prioritara sau accelerata atunci când cererea de azil este considerată neîntemeiată ca urmare a faptului că solicitantul provine dintr-o țară terță sigură, în sensul aceleiași directive.
- 73 De aici rezultă, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 67 din concluzii, că cetățenia solicitantului de azil este un element care poate fi luat în considerare pentru a justifica tratamentul prioritar sau accelerat al unei cereri de azil.

- 74 Trebuie însă precizat că, în scopul evitării unei discriminări între solicitanții de azil dintr-o țară terță determinată ale căror cereri ar face obiectul unei proceduri de examinare prioritare și resortisanții altor țări terțe ale căror cereri ar fi examinate potrivit procedurii normale, această procedură prioritară nu trebuie să priveze solicitanții care fac parte din prima categorie de garanțiile impuse la articolul 23 din Directiva 2005/85, care se aplică în cazul oricărei forme de procedură.
- 75 Astfel, instituirea unei proceduri prioritare precum cea din litigiile principale trebuie să permită exercitarea drepturilor pe care directiva menționată le conferă solicitanților de azil care sunt resortisanți nigerieni. În special, aceștia din urmă trebuie să poată beneficia de un termen suficient pentru a strânge și a prezenta elementele necesare pentru a-și susține cererea, permițând astfel autorității decizionale să efectueze o examinare echitabilă și completă a acestor cereri, precum și să se asigure că solicitanții nu sunt expuși la pericole în țara lor de origine.
- 76 În decizia sa de trimitere, High Court a amintit că reclamanții din litigiile principale nu au invocat în fața sa niciun element de natură să stabilească faptul că tratamentul prioritar impus de Instrucțiunile ministrului din 2003 ar fi la originea unei încălcări a principiilor de bază și a garanțiilor fundamentale vizate în capitolul II din Directiva 2005/85 și, în hotărârea pronunțată pe fond la 9 februarie 2011, a constatat că cererea doamnei D. și a domnului A. fuseseră examinate în conformitate cu aceste principii de bază și cu aceste garanții fundamentale.
- 77 Din considerațiile care precedă rezultă că articolul 23 alineatele (3) și (4) din Directiva 2005/85 trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca un stat membru să supună unei proceduri prioritare sau accelerate examinarea anumitor categorii de cereri de azil definite pe baza criteriului cetățeniei sau al țării de origine a solicitantului, cu condiția respectării principiilor de bază și a garanțiilor fundamentale vizate în capitolul II din aceeași directivă.

Cu privire la a doua întrebare

- 78 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 39 din Directiva 2005/85 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale în materie de azil, precum cea în discuție în litigiile principale, care instituie un sistem privind procedura de acordare a statutului de refugiat care prezintă diferite caracteristici de ordin administrativ sau organizațional.
- 79 Instanța de trimitere urmărește să afle în special dacă o reglementare precum cea în discuție în litigiile principale, care prevede o acțiune împotriva deciziilor autorității decizionale la Refugee Appeals Tribunal, a cărui calitate de instanță independentă este contestată de reclamanții din litigiile principale, respectă cerința unei acțiuni efective precum cea prevăzută la articolul 39 din Directiva 2005/85.
- 80 Articolul 39 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată prevede că statele membre se asigură că solicitanții de azil au dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, împotriva unei hotărâri luate cu privire la cererea lor de azil. Principiul protecției jurisdicționale efective, care constituie un principiu general al dreptului Uniunii, este exprimat în prezent la articolul 47 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2010, DEB, C-279/09, Rep., p. I-13849, punctele 29 și 31, și Hotărârea Samba Diouf, citată anterior, punctul 49).
- 81 S-a precizat în prima teză a considerentului (27) al Directivei 2005/85 că, în conformitate cu un principiu fundamental al dreptului Uniunii, hotărârile adoptate cu privire la o cerere de azil și la retragerea statutului de refugiat sunt supuse unei căi de atac efective în fața unei instanțe judecătorești în sensul articolului 267 TFUE.

- 82 Reclamanții din litigiile principale susțin în special că Refugee Appeals Tribunal nu este o „instanță” în sensul articolului menționat.
- 83 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, pentru a aprecia dacă organul de trimitere are caracterul unei „instanțe” în sensul articolului 267 TFUE, aspect care ține doar de dreptul Uniunii, Curtea ia în considerare un ansamblu de elemente, precum originea legală a organului, caracterul său permanent, caracterul obligatoriu al competenței sale, natura contradictorie a procedurii, aplicarea de către organ a normelor de drept, precum și independența acestuia (a se vedea Hotărârea din 31 mai 2005, Syfait și alții, C-53/03, Rec., p. I-4609, punctul 29, Hotărârea din 22 decembrie 2010, RTL Belgium, C-517/09, Rep., p. I-14093, punctul 36, precum și Hotărârea din 14 iunie 2011, Miles și alții, C-196/09, Rep., p. I-5105, punctul 37).
- 84 Este necontestat, în raport cu observațiile prezentate în fața Curții atât de reclamanții din litigiile principale, cât și de statele membre și de instituții, că Refugee Appeals Tribunal îndeplinește criteriile privind originea legală, permanența și aplicarea normelor de drept.
- 85 În schimb, reclamanții din litigiile principale contestă că Refugee Appeals Tribunal prezintă caracterul unei instanțe obligatorii, că procedura desfășurată în fața sa este contradictorie și că este independent.
- 86 În această privință, este necesar, în primul rând, să se constate că, conform articolelor 15 și 16 alineatul 1 din Legea privind refugiații, Refugee Appeals Tribunal este tribunalul competent să examineze și să se pronunțe asupra acțiunilor introduse împotriva recomandărilor Refugee Applications Commissioner, care sunt decizii adoptate în primă instanță cu privire la cererile de azil, în conformitate cu anexa I a doua liniuță din Directiva 2005/85.
- 87 Pe de altă parte, în ipoteza în care acțiunea la Refugee Appeals Tribunal este admisă, ministrul este obligat, conform articolului 17 alineatul 1 din legea menționată, să acorde statutul de refugiat. Numai dacă Refugee Appeals Tribunal nu admite cererea solicitantului de azil, statutul de refugiat îi poate fi totuși acordat de ministru. Acesta din urmă nu dispune, așadar, de nicio marjă de apreciere în cazul în care Refugee Appeals Tribunal a adoptat o decizie favorabilă solicitantului de azil. Deciziile pozitive ale Refugee Appeals Tribunal au, în acest sens, forță obligatorie pentru autoritățile statului.
- 88 În al doilea rând, trebuie amintit că această cerință a unei proceduri contradictorii nu este un criteriu absolut (a se vedea Hotărârea din 17 septembrie 1997, Dorsch Consult, C-54/96, Rec., p. I-4961, punctul 31).
- 89 În această privință, participarea ORAC în calitate de parte la acțiunea la Refugee Appeals Tribunal pentru apărarea deciziei adoptate în primă instanță nu constituie o necesitate.
- 90 În schimb, este important să se arate că articolul 16 alineatul 5 din Legea privind refugiații prevede că Refugee Applications Commissioner prezintă Refugee Appeals Tribunal copii ale tuturor rapoartelor, documentelor sau declarațiilor scrise care i-au fost prezentate în temeiul articolului 11 din legea menționată, precum și o indicație scrisă referitoare la natura și la originea oricărei alte informații în legătură cu cererea, despre care a luat cunoștință în cursul anchetei. În conformitate cu alineatul 8 al aceluiași articol 16, Refugee Appeals Tribunal transmite solicitantului și solicitator-ului acestuia, precum și Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați, la cererea acestuia, aceleași copii.
- 91 Pe de altă parte, conform articolului 16 alineatul 10 și alineatul 11 literele a) și c) din Legea privind refugiații, Refugee Appeals Tribunal poate de asemenea organiza o ședință în cursul căreia poate cita orice persoană a cărei mărturie este necesară și poate asculta atât pe solicitant, cât și Refugee Applications Commissioner pledându-și cauza, personal sau prin intermediul unui reprezentant legal. În consecință, fiecare parte poate avea ocazia de a transmite Refugee Appeals Tribunal orice informație necesară pentru admiterea cererii de azil sau a apărării.

- 92 În plus, articolul 16 menționat enunță, la alineatul 16, că, înainte de a se pronunța cu privire la acțiune, Refugee Appeals Tribunal trebuie să țină seama în special de raportul Refugee Applications Commissioner, de orice observație formulată de acesta din urmă sau de Înaltul Comisar al Națiunilor Unite pentru Refugiați, de elementele de probă prezentate și de orice declarație formulată în ședință și de orice document, declarație scrisă sau altă informație care a fost furnizată Refugee Applications Commissioner.
- 93 Rezultă că Refugee Appeals Tribunal dispune de competențe de control extinse, întrucât soluționează atât aspecte de drept, cât și de fapt, și se pronunță cu privire la toate elementele de probă care îi sunt prezentate și pentru care are putere de apreciere.
- 94 În al treilea rând, reclamanții din litigiile principale arată că Refugee Appeals Tribunal nu este independent, întrucât există legături organizatorice între acesta din urmă, ORAC și ministru, iar membrii săi sunt supuși unor presiuni exterioare. În special, normele privind numirea, privind durata exercitării funcțiilor, privind revocarea membrilor săi, precum și alte aspecte ale mandatului acestora ar lipsi Refugee Appeals Tribunal de independența sa.
- 95 Conform jurisprudenței Curții, noțiunea de independență, care este inerentă activității de judecată, implică înainte de toate calitatea de terț a instanței în cauză în raport cu autoritatea care a adoptat decizia atacată (Hotărârea din 30 mai 2002, Schmid, C-516/99, Rec., p. I-4573, punctul 36, și Hotărârea RTL Belgium, citată anterior, punctul 38).
- 96 Această noțiune comportă două aspecte. Primul aspect, extern, presupune ca instanța să fie protejată de intervenții sau de presiuni exterioare susceptibile să pună în pericol independența membrilor săi în ceea ce privește judecarea litigiilor cu care sunt sesizați (Hotărârea din 19 septembrie 2006, Wilson, C-506/04, Rec., p. I-8613, punctele 50 și 51, și Hotărârea RTL Belgium, citată anterior, punctul 39). Al doilea aspect, intern, este legat de noțiunea de imparțialitate și vizează echidistanța în raport cu părțile în litigiu și cu interesele lor din perspectiva obiectului acestuia (Hotărârile Wilson, punctul 52, și RTL Belgium, punctul 40, citate anterior).
- 97 Curtea a mai precizat că asemenea garanții de independență și de imparțialitate postulează existența unor norme, în special în ceea ce privește compunerea instanței, numirea, durata funcției, precum și cauzele de abținere, de recuzare și de revocare a membrilor săi, care să permită înlăturarea oricărei îndoiele legitime, în percepția justițiabililor, referitoare la impenetrabilitatea instanței respective în privința unor elemente exterioare și la imparțialitatea sa în raport cu interesele care se înfruntă. Sub acest aspect, pentru a considera îndeplinită condiția referitoare la independența organismului de trimitere, jurisprudența impune în special existența unor dispoziții legislative exprese care să prevadă cazurile de revocare a membrilor acestuia (a se vedea Ordonanța din 14 mai 2008, Pilato, C-109/07, Rep., p. I-3503, punctul 24 și jurisprudența citată).
- 98 În prezenta cauză, articolul 15 alineatul 2 din Legea privind refugiații prevede că Refugee Appeals Tribunal este independent în exercitarea funcțiilor sale. Pe de altă parte, deși ministrul păstrează o putere discreționară reziduală pentru a acorda statutul de refugiat în pofida unei decizii negative pronunțate cu privire la o cerere de azil, trebuie arătat că, în cazul în care Refugee Appeals Tribunal se pronunță în favoarea solicitantului de azil, ministrul este legat prin decizia acestui Tribunal și, în consecință, nu o poate controla.
- 99 În ceea ce privește regulile referitoare la numirea membrilor Refugee Appeals Tribunal, ele nu sunt de natură să repună în discuție independența Tribunalului. Astfel, membrii săi sunt numiți pentru un mandat determinat dintre persoanele cu cel puțin cinci ani de experiență ca barrister sau ca solicitor, împrejurarea că această numire este efectuată de ministru nefiind diferită, în esență, de practica din numeroase alte state membre.

- 100 În ceea ce privește aspectul revocării membrilor Refugee Appeals Tribunal, reiese de la articolul 7 din anexa II la Legea privind refugiații că membrii ordinari ai acestui tribunal pot fi eliberați din funcție de ministru, decizia sa trebuind să precizeze motivele respectivei revocări.
- 101 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 88 din concluzii, cazurile în care membrii Refugee Appeals Tribunal pot fi eliberați din funcție nu sunt determinate cu precizie de Legea privind refugiații. Pe de altă parte, nu s-a precizat în aceasta nici dacă decizia privind revocarea unui membru al Refugee Appeals Tribunal poate face obiectul unui control jurisdicțional.
- 102 Cu toate acestea, după cum se arată în a doua teză a considerentului (27) al Directivei 2005/85, caracterul efectiv al acțiunii, în ceea ce privește examinarea faptelor relevante, depinde de sistemul administrativ și judiciar din fiecare stat membru în ansamblu. Se impune, prin urmare, analizarea în ansamblu a sistemului irlandez privind acordarea și retragerea statutului de refugiat pentru a aprecia dacă poate garanta dreptul la o cale de atac efectivă astfel cum se prevede la articolul 39 din această directivă.
- 103 În speță, conform articolului 5 din Legea din 2000 privind imigrația ilegală, solicitanții de azil pot de asemenea contesta validitatea recomandărilor Refugee Applications Commissioner și a deciziilor Refugee Appeals Tribunal la High Court, ale cărei hotărâri pot face obiectul unui recurs la Supreme Court. Existența acestor căi de atac pare prin ea însăși a împiedica Refugee Appeals Tribunal să fie tentat eventual să cedeze la intervenții sau la presiuni exterioare care pot pune în pericol independența membrilor săi.
- 104 În aceste condiții, este necesar să se concluzioneze că criteriul independenței este îndeplinit de sistemul irlandez de acordare și de retragere a statutului de refugiat și că, prin urmare, acest sistem trebuie considerat ca respectând dreptul la o cale de atac efectivă.
- 105 În consecință, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 39 din Directiva 2005/85 trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiile principale, care permite unui solicitant de azil fie să introducă o acțiune împotriva deciziei autorității decizionale la o instanță precum Refugee Appeals Tribunal și să declare apel împotriva deciziei acestuia la o instanță superioară precum High Court, fie să conteste validitatea deciziei aceleiași autorități decizionale la High Court, ale cărei decizii pot face obiectul unui recurs la Supreme Court.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 106 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară:

- 1) Articolul 23 alineatele (3) și (4) din Directiva 2005/85/CE a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca un stat membru să supună unei proceduri prioritare sau accelerate examinarea, cu respectarea principiilor de bază și a garanțiilor fundamentale vizate în capitolul II din aceeași directivă, a anumitor categorii de cereri de azil definite pe baza criteriului cetățeniei sau al țării de origine a solicitantului,**

- 2) **Articolul 39 din Directiva 2005/85 trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiile principale, care permite unui solicitant de azil fie să introducă o acțiune împotriva deciziei autorității decizionale la o instanță precum Refugee Appeals Tribunal (Irlanda), și să declare apel împotriva deciziei acestuia la o instanță superioară precum High Court (Irlanda), fie să conteste validitatea deciziei aceleiași autorități decizionale la High Court, ale cărei decizii pot face obiectul unui recurs la Supreme Court (Irlanda).**

Semnături