



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOZZI
prezentate la 17 mai 2018¹

Cauza C-585/16

**Serin Alheto
împotriva**

Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite

[cerere de decizie preliminară formulată de
Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria)]

„Trimitere preliminară – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Frontiere, azil și imigrare – Dispozițiile privind acordarea statutului de refugiat – Directivele 2004/83 și 2011/95 – Persoană care beneficiază de protecția și de asistența oferite de UNRWA – Procedura de examinare a cererilor de protecție internațională – Directivele 2005/85 și 2013/32 – Admisibilitatea cererii – Primă țară de azil – Dreptul la o cale de atac efectivă”

1. Cererea de decizie preliminară care face obiectul prezentelor concluzii privește interpretarea articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95² și a articolului 33 alineatul (2) litera (b), a articolului 34, a articolului 35 primul paragraf litera (b) și a articolului 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32³. Această cerere a fost adresată de Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) în cadrul unei proceduri în anulare inițiate de doamna Alheto, apatridă de origine palestiniană, împotriva deciziei administrative prin care autoritățile bulgare au respins cererea sa de protecție internațională.

¹ Limba originală: italiana.

² Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (reformare) (JO 2011, L 337, p. 9).

³ Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (reformare) (JO 2013, L 180, p. 60).

I. Cadrul normativ

A. Dreptul internațional

1. Convenția privind statutul refugiaților

2. Articolul 1 secțiunea D din Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 și intrată în vigoare la 22 aprilie 1954 (denumită în continuare „Convenția de la Geneva”)⁴, prevede:

„Această convenție nu va fi aplicabilă persoanelor care beneficiază în prezent de protecție sau de asistență din partea unui organism sau a unei instituții a Organizației Națiunilor Unite, alta decât Înalțul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați [United Nations High Commissioner for Refugees, denumit în continuare «UNHCR»].

Atunci când această protecție sau această asistență încetează pentru un motiv oarecare, fără ca situația acestor persoane să fi fost reglementată în mod definitiv, în conformitate cu rezoluțiile relevante ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, aceste persoane beneficiază de drept de regimul prevăzut de prezenta convenție.”

2. Agenția ONU de Ajutorare și Construcție pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Apropiat

3. Agenția ONU de Ajutorare și Construcție pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Apropiat (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, denumită în continuare „UNRWA”) a fost instituită în urma conflictului israeliano-arab din 1948 prin Rezoluția nr. 302(IV) a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 8 decembrie 1949. Aceasta are mandatul de a oferi refugiaților palestinieni care intră în sfera sa de competență servicii de ajutorare, asistență medicală, servicii sociale și de microfinanțare, educație și asistență în caz de urgență, inclusiv în perioade de conflict armat, precum și de a îmbunătăți condițiile din taberele în care sunt cazați astfel de refugiați⁵. În prezent, aproximativ cinci milioane de refugiați palestinieni sunt înregistrați la UNRWA. Această agenție își desfășoară activitatea în Siria, în Fâșia Gaza, în Liban, în Iordania și în Cisiordania (inclusiv în Ierusalimul de Est). În lipsa unei soluționări a problemei refugiaților palestinieni, mandatul UNRWA a fost prelungit în mod regulat, cel mai recent până la 30 iunie 2020⁶.

4. UNRWA constituie unul dintre organismele Organizației Națiunilor Unite, altele decât UNHCR, menționate la articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva și la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95⁷.

4 Convenția de la Geneva a fost completată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la 31 ianuarie 1967 și intrat în vigoare la 4 octombrie 1967.

5 A se vedea site-ul internet al UNRWA la adresa <https://www.unrwa.org/who-we-are>. Totuși, UNRWA nu deține și nici nu gestionează tabere de refugiați, prin urmare, acestea din urmă țin de răspunderea exclusivă a autorităților gazdă, <https://www.unrwa.org/palestine-refugees>.

6 A se vedea <https://www.unrwa.org/who-we-are/frequently-asked-questions>. Cu privire la rolul UNRWA, a se vedea mai recent Rezoluția 72/82 a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 7 decembrie 2017.

7 A se vedea Hotărârea din 17 iunie 2010, Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351, punctul 44).

B. Dreptul Uniunii

1. Directiva 2011/95

5. Articolul 12 alineatul (1) litera (a) prima teză din Directiva 2011/95, intitulat „Excluderea”, prevede că orice resortisant al unei țări terțe sau orice apatrid este exclus de la recunoașterea statutului de refugiat în cazul în care „intră în domeniul de aplicare al articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva, privind protecția sau asistența acordată de un organism sau de o instituție a Organizației Națiunilor Unite, alta decât [UNHCR]”. Articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din aceeași directivă prevede: „În cazul în care această protecție sau asistență încetează din orice motiv, fără ca situația acestor persoane să fi fost definitiv soluționată în conformitate cu rezoluțiile relevante ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, persoanele în cauză pot beneficia *ipso facto* de dispozițiile prezentei directive.”

2. Directiva 2013/32

6. Potrivit articolului 33 alineatul (1) din Directiva 2013/32, statele membre nu au obligația de a verifica dacă solicitantul îndeplinește condițiile cerute pentru a obține protecție internațională în conformitate cu Directiva 2011/95, în cazul în care cererea este considerată inadmisibilă în temeiul alineatului (2) al acestui articol. Potrivit articolului 33 alineatul (2) litera (b) din această directivă, statele membre pot considera că o cerere de protecție internațională este inadmisibilă în special în cazul în care „o țară care nu este stat membru este considerată ca prima țară de azil a solicitantului, în temeiul articolului 35” din directiva menționată. Acest articol precizează, la primul paragraf, că „[o] țară poate fi considerată ca primă țară de azil pentru un anumit solicitant în cazul în care acesta: (a) a fost recunoscut ca refugiat în țara respectivă și încă se poate prevala de protecția respectivă sau (b) beneficiază, cu alt titlu, de o protecție suficientă în țara respectivă, inclusiv de principiul nereturnării”.

7. În conformitate cu articolul 46 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2013/32, „[s]tatele membre se asigură că solicitanții de protecție internațională au dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, împotriva [...] unei decizii luate cu privire la cererea lor de protecție internațională, inclusiv o decizie [...] de a considera nefondată o cerere cu privire la statutul de refugiat și/sau de protecție subsidiară”. Alineatul (3) al acestui articol prevede că, „[p]entru a se conforma alineatului (1), statele membre se asigură că o cale de atac efectivă prevede examinarea deplină și *ex nunc* atât a elementelor de fapt, cât și a elementelor de drept, inclusiv, după caz, o examinare a necesităților de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95/UE, cel puțin în cazul procedurilor privind căile de atac în fața unei instanțe de fond”.

C. Dreptul național

8. În Bulgaria, examinarea cererilor de protecție internațională este reglementată de *Zakon za ubezhishteto i bezhantsite* (Legea privind azilul și refugiații, denumită în continuare „ZUB”). Directivele 2011/95 și 2013/32 au fost transpuse în dreptul bulgar prin intermediul modificărilor introduse în ZUB prin două legi care au intrat în vigoare la 16 octombrie și, respectiv, la 28 decembrie 2015⁸. ZUB prevede două forme de protecție internațională, cea legată de recunoașterea statutului de refugiat (articolul 8 din ZUB) și cea care decurge din acordarea statutului umanitar (articolul 9 din ZUB), care corespunde protecției subsidiare prevăzute de Directiva 2011/95.

⁸ Este vorba despre dispozițiile complementare de modificare și completare a ZUB, publicate în DV nr. 80 din 2015, și, respectiv, despre dispozițiile complementare de modificare și completare a ZUB, publicate în DV nr. 101 din 2015.

9. În temeiul articolului 6 din ZUB, în versiunea în vigoare în prezent, competențele prevăzute de această lege sunt exercitate de Darzhavna agentsia za bezhantsite (Agenția de Stat pentru Refugiați, denumită în continuare „DAB”). Aceasta din urmă stabilește toate elementele de fapt și împrejurările relevante pentru examinarea cererii de protecție internațională.

10. Articolul 12 alineatul 1 din ZUB, în versiunea în vigoare în prezent, prevede:

„Statutul de refugiat nu i se recunoaște unui străin:

[...]

4. atunci când beneficiază de protecția sau de asistența acordată de organisme sau de instituții ale Organizației Națiunilor Unite, altele decât [UNHCR]; în cazul în care această protecție sau asistență nu a încetat⁹, iar situația persoanei în cauză nu a fost soluționată în conformitate cu rezoluția relevantă a Organizației Națiunilor Unite, această persoană poate beneficia de drept de regimul prevăzut de Convenția [de la Geneva]”.

11. Versiunea articolului 12 alineatul 1 din ZUB în vigoare anterior legii de transpunere a Directivei 2011/95, introdusă în ZUB în anul 2007 prin legea de transpunere a Directivei 2004/83¹⁰, prevedea:

„Statutul de refugiat nu i se recunoaște unui străin:

[...]

4. atunci când beneficiază de protecția sau de asistența acordată de organisme sau de instituții ale Organizației Națiunilor Unite, altele decât [UNHCR], și dacă această protecție sau asistență nu a încetat, iar situația persoanei în cauză nu a fost soluționată în conformitate cu o rezoluție relevantă a Organizației Națiunilor Unite”.

12. Articolul 13 alineatul 2 punctele 2 și 3 din ZUB, în versiunea în vigoare în prezent, prevede că procedura de acordare a protecției internaționale nu se deschide sau se închide în cazul în care străinului „i s-a recunoscut statutul de refugiat într-un stat terț sau i s-a asigurat protecție suficientă în alt mod, în condiții de aplicare a principiului nereturnării, și de care încă beneficiază, în ipoteza în care acesta este preluat de statul respectiv” sau în cazul în care străinul „provine dintr-un stat terț sigur, în ipoteza în care acesta este preluat de statul respectiv”.

13. Articolul 13 alineatul 2 punctul 2, în versiunea în vigoare înainte de transpunerea Directivei 2013/32, prevedea:

„(2) Procedura de recunoaștere a statutului de refugiat sau a statutului umanitar nu se deschide sau se suspendă atunci când [solicitantului]:

[...]

2. i s-a recunoscut statutul de refugiat într-o țară terță sigură, cu condiția să fie readmis în țara respectivă”.

9 Versiunea în vigoare în prezent a articolului 12 alineatul 1 din ZUB, care reproduce în mod aproape literal textul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, este diferită față de acesta din urmă în măsura în care folosește formularea negativă „nu a încetat” în locul celei afirmative „încetează”.

10 Directiva 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 2004, L 304, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 52). Legea de transpunere în dreptul bulgar a acestei directive a fost publicată în DV nr. 52 din 2007.

14. În versiunea în vigoare înainte de transpunerea Directivei 2013/32, articolul 13 punctul 13 din ZUB prevedea că cererea de recunoaștere a statutului de refugiat sau a statutului umanitar se respinge ca vădit neîntemeiată în cazul neîndeplinirii condițiilor prevăzute la articolul 8 alineatele 1 și 9 sau la articolul 9 alineatele 1, 6 și 8 din ZUB și în cazul în care străinul venea „dintr-o țară de origine sigură sau dintr-o țară terță sigură care figurează pe lista comună minimă adoptată de Consiliul Uniunii Europene sau pe listele naționale adoptate de Consiliul de Miniștri”. Articolul 13 alineatul 3 din ZUB preciza că împrejurarea că solicitantul venea dintr-o țară de origine sigură sau dintr-o țară terță sigură nu constituia, numai ea, un motiv de respingere a cererii ca vădit neîntemeiată.

15. Potrivit articolului 75 alineatul 2 din ZUB, în versiunea în vigoare în prezent, „în cursul examinării cererii de protecție internațională, sunt evaluate toate elementele de fapt, declarațiile sau documentele relevante referitoare la situația personală a solicitantului [...]”¹¹.

16. Administrativnoprotsesualen Kodeks (Codul de procedură administrativă, denumit în continuare „APK”), în temeiul articolului său 2 alineatul 1, se aplică, dacă o lege nu prevede altfel, procedurilor administrative în fața tuturor autorităților bulgare. Articolul 168 alineatul 1 din APK definește obiectul controlului jurisdicțional, în cazul exercitării unei căi de atac împotriva unui act administrativ în fața instanței de prim grad de jurisdicție, după cum urmează: „instanța nu se limitează la a examina motivele formulate de reclamant, ci este obligată să controleze, pe baza probelor depuse de părți, legalitatea actului administrativ atacat în ceea ce privește toate motivele prevăzute la articolul 146” din același cod.

17. Potrivit articolului 172 alineatul 2 din APK, „instanța poate să declare nulitatea actului administrativ atacat, să îl anuleze în tot sau în parte, să îl modifice sau să respingă acțiunea”. Articolul 173 alineatul 1 din APK precizează că, „în cazul în care chestiunea nu este supusă evaluării de către autoritatea administrativă, după ce a declarat nulitatea actului atacat sau după ce l-a anulat, instanța se pronunță pe fond”. Alineatul 2 al aceluiași articol prevede că, „în afara cazurilor prevăzute la alineatul 1, atunci când actul este nul ca urmare a lipsei de competență sau atunci când natura acestuia nu permite pronunțarea cu privire la fond, instanța retrimite cauza către autoritatea administrativă cu instrucțiuni obligatorii privind interpretarea și aplicarea normelor legale”.

II. Situația de fapt, procedura principală, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

18. Doamna Serin Auad Alheto, reclamantă în procedura principală, este apatridă de origine palestiniană, născută la 29 noiembrie 1972 în Gaza, Palestina. Este posesoare a unui pașaport emis de autoritățile palestiniene la 1 aprilie 2014 și valabil până la 31 martie 2019.

19. Doamna Alheto a intrat în Bulgaria la 10 august 2014 cu o viză turistică pentru o călătorie organizată, emisă la 7 august 2014 de Consulatul Republicii Bulgaria în Amman (Iordania), valabilă până la 1 septembrie 2014. La 24 august 2014, autoritățile bulgare au prelungit valabilitatea acestei vize până la 17 noiembrie 2014. La 25 noiembrie 2014, doamna Alheto a depus la DAB o cerere de protecție internațională. Cu ocazia interviului personal efectuat la 2 decembrie 2014, doamna Alheto a declarat că a părăsit ilegal Fâșia Gaza, prin tuneluri subterane, la 15 iulie 2014, ajungând mai întâi în Egipt, unde ar fi rămas două zile, și apoi, în Iordania, unde ar fi stat 23 de zile înainte de a pleca, cu avionul, în Bulgaria. În cursul acestui interviu, doamna Alheto a declarat că este de credință creștină. Doamna Alheto a fost convocată la alte două interviuri personale, la 24 februarie și la 5 martie 2015. Potrivit declarațiilor date, doamna Alheto ar fi fost constrânsă să părăsească Fâșia Gaza din cauza deteriorării situației din acest teritoriu și a conflictelor cu Hamas, organizația care controlează Fâșia

¹¹ Articolul 75 alineatul 2 din ZUB, în versiunea în vigoare anterior transunerii Directivelor 2011/95 și 2013/32, conținea dispoziții în esență identice cu cele menționate mai sus.

Gaza, datorită activității sale sociale de informare cu privire la drepturile femeilor. Din ordonanța de trimitere reiese că, în cursul interviului din 5 martie 2015, doamna Alheto a declarat că deține un document eliberat de UNRWA. Acest document a fost depus la instanța de trimitere și atestă înregistrarea doamnei Alheto la organismul menționat în calitate de refugiat palestinian¹².

20. La 12 mai 2015, vicepreședintele DAB a respins, după ce a examinat-o pe fond, cererea doamnei Alheto, refuzându-i atât statutul de refugiat în sensul articolului 8 din ZUB, cât și statutul umanitar în sensul articolului 9 din această lege (denumită în continuare „decizia DAB”). Potrivit vicepreședintelui DAB, declarațiile date de doamna Alheto nu permit să se constate un risc de persecuție, ar conține incoerențe, în special în ceea ce privește apartenența sa religioasă, și ar fi în parte neplauzibile. Contrar celor reieșite din aceste declarații, doamna Alheto nu ar fi fost constrânsă să părăsească Fâșia Gaza, unde situația ar fi stabilă, ci și-ar fi planificat plecarea anterior lunii iunie sau lunii iulie 2014, dat fiind că pașaportul său a fost emis la 1 aprilie 2014.

21. Doamna Alheto a atacat decizia DAB la Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria). În cadrul acțiunii, doamna Alheto susține că această decizie încalcă articolele 8 și 9 din ZUB și articolul 15 litera (c) din Directiva 2004/83, astfel cum a fost interpretată de Curte în Hotărârea din 17 februarie 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94). Concluzia vicepreședintelui DAB, potrivit căreia situația din Fâșia Gaza ar fi stabilă, s-ar întemeia exclusiv pe un raport din 9 aprilie 2015 al Direcției „afaceri europene, afaceri internaționale și Fondul european pentru refugiați” din cadrul DAB, care nu ar permite o evaluare corectă a situației din teritoriul menționat în vederea aplicării principiului nereturnării.

22. Potrivit Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria), întrucât doamna Alheto este apatridă de origine palestiniană înregistrată la UNRWA, DAB nu ar fi trebuit să considere cererea sa de protecție internațională ca introdusă în temeiul articolului 1 secțiunea A din Convenția de la Geneva, ci ca intrând sub incidența secțiunii D a acestui articol și, în consecință, să o examineze în lumina articolului 12 alineatul 1 punctul 4 din ZUB, iar nu în conformitate cu articolele 8 și 9 din această lege. Instanța menționată se întreabă dacă dreptul Uniunii permite ca o cerere de protecție internațională depusă de un apatrid care se află în situația doamnei Alheto să nu fie examinată în lumina normei de transpunere în dreptul național a articolului 12 alineatul (1) din Directiva 2011/95 și, în cazul unui răspuns negativ, dacă, în împrejurările procedurii principale, îi revine ei sarcina de a efectua o asemenea examinare sau dacă trebuie să se limiteze la a anula decizia DAB și să trimită dosarul la aceasta din urmă pentru a efectua examinarea respectivă. Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) ridică de asemenea problema întinderii controlului jurisdicțional efectuat de instanța de prim grad de jurisdicție asupra deciziei de respingere a cererii de protecție internațională în conformitate cu articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, în special în ceea ce privește posibilitatea ca această instanță să examineze admisibilitatea unei cereri de protecție internațională în temeiul articolului 33 din aceeași directivă, inclusiv în cazul în care o astfel de examinare nu a fost efectuată de autoritatea competentă, altfel spus să evalueze pentru prima dată dacă solicitantul poate fi returnat în țara în care avea reședința obișnuită înainte de a depune o asemenea cerere.

¹² Într-un alt fragment din ordonanța de trimitere, se arată că doamna Alheto susține că a prezentat documentul eliberat de UNRWA la momentul interviului la DAB, însă această autoritate a refuzat să îl depună la dosar.

23. În aceste condiții, prin decizia din 8 noiembrie 2016, Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) a suspendat procedura aflată pe rolul său și a adresat Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Potrivit articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 coroborat cu articolul 10 alineatul (2) din Directiva 2013/32 și cu articolul 78 alineatul (2) litera (a) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene:
- A) este admisibil ca o cerere de protecție internațională depusă de un apatrid de origine palestiniană, înregistrat ca refugiat la [UNRWA], care, înainte de introducerea cererii, a avut reședința în zona de operațiuni a UNRWA (Fâșia Gaza), să fie examinată drept cerere formulată pe baza articolului 1 secțiunea A din Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților din anul 1951, iar nu ca o cerere de protecție internațională în sensul articolului 1 secțiunea D a doua teză din această convenție, cu condiția preluării competenței pentru examinarea cererii pentru alte motive decât cele de compasiune sau de natură umanitară, iar examinarea cererii să fie reglementată de Directiva 2011/95?
 - B) este admisibil ca o asemenea cerere să nu fie examinată pe baza condițiilor prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 și ca, în mod corespunzător, să nu se aplice interpretarea dată acestei dispoziții de Curtea de Justiție [...]?
- 2) Articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 coroborat cu articolul 5 din aceasta trebuie interpretat în sensul că se opune unor dispoziții naționale precum cea în discuție în procedura principală, mai precis articolului 12 alineatul 1 punctul 4 din [ZUB], care, în versiunea aplicabilă, nu conține nicio clauză expresă privind protecția *ipso facto* a refugiaților palestinieni și nu prevede nici condiția ca acordarea de asistență să înceteze pentru vreun motiv, precum și în sensul că articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 este suficient de precis și de necondiționat, având astfel efect direct, încât să se aplice și fără ca solicitantul protecției internaționale să îl fi invocat în mod explicit, atunci când cererea ca atare trebuie examinată pe baza articolului 1 secțiunea D a doua teză din Convenția de la Geneva?
- 3) Din articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32 coroborat cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 rezultă că, în cadrul unei proceduri privind o cale de atac desfășurate în fața unei instanțe împotriva unei decizii de neacordare a protecției internaționale, emisă în conformitate cu articolul 10 alineatul (2) din Directiva 2013/32, și ținând seama de situația de fapt din procedura principală, aceste dispoziții permit ca instanța de fond să trateze cererea de protecție internațională ca atare pe baza articolului 1 secțiunea D a doua teză din Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților și să o aprecieze în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, atunci când cererea de protecție internațională a fost introdusă de un apatrid de origine palestiniană, înregistrat ca refugiat la UNRWA, care, înainte de introducerea cererii, a avut reședința în zona de operațiuni a UNRWA (Fâșia Gaza), iar în cadrul deciziei de respingere a cererii de protecție internațională, cererea nu a fost examinată în raport cu dispozițiile amintite?
- 4) Din dispozițiile articolului 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, care se referă la dreptul la o cale de atac efectivă, în contextul cerinței privind «examinarea deplină și *ex nunc* atât a elementelor de fapt, cât și a elementelor de drept», interpretate prin coroborare cu articolele 33 și 34, precum și cu articolul 35 al doilea paragraf din această directivă și cu articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2011/95 coroborat cu articolele 18, 19 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii

Europene rezultă că, în cadrul unei căi de atac introduse la o instanță împotriva unei decizii de respingere a cererii de protecție internațională, adoptată în conformitate cu articolul 10 alineatul (2) din Directiva 2013/32, este admisibil:

- A) ca instanța de fond să decidă inițial cu privire la admisibilitatea cererii de protecție internațională și la returnarea apatridului în statul de reședință anterior introducerii cererii de protecție internațională, după ce a obligat autoritatea pentru azil să prezinte probele necesare și a acordat persoanei în cauză ocazia să prezinte observații privind admisibilitatea cererii sau
 - B) ca instanța de fond să anuleze decizia din cauza încălcării unor norme fundamentale de procedură și să oblige autoritatea pentru azil să soluționeze din nou cererea de protecție internațională, ținând seama de instrucțiunile privind interpretarea și aplicarea normelor legale, efectuând în cadrul examinării admisibilității și interviul prevăzut la articolul 34 din Directiva 2013/32, și să decidă cu privire la posibilitatea returnării apatridului în statul de reședință anterior introducerii cererii de protecție internațională?
 - C) ca instanța de fond să aprecieze gradul de siguranță din țara de reședință a persoanei în cauză de la data ședinței sau, în cazul în care situația s-a schimbat în mod semnificativ în direcția unei decizii favorabile acestei persoane, de la data pronunțării hotărârii?
- 5) Asistența acordată de Agenția ONU de Ajutorare și Construcție pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Apropiat (UNRWA) reprezintă o protecție suficientă în sensul articolului 35 primul paragraf litera (b) din Directiva 2013/32 în statul respectiv, aflat în teatrul de operațiuni, atunci când, în ceea ce privește persoanele asistate de agenție, acest stat aplică principiul nereturnării în sensul Convenției de la Geneva [...]?
- 6) Potrivit dispozițiilor articolului 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32 coroborat cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale, se poate concluziona că dreptul la o cale de atac efectivă, în contextul dispoziției potrivit căreia este necesară «după caz, o examinare a necesităților de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95/UE», obligă instanța de fond ca, în cadrul procedurii privind calea de atac introdusă împotriva deciziei prin care cererea de protecție internațională a fost examinată pe fond și respinsă, să adopte o hotărâre:
- A) care dobândește autoritate de lucru judecat nu numai referitor la problema legalității respingerii, ci și în ceea ce privește nevoia de protecție internațională a solicitantului în conformitate cu Directiva 2011/95, și anume și atunci când, potrivit dreptului național al statului membru respectiv, protecția internațională se poate acorda numai prin decizia unei autorități administrative,
 - B) privind necesitatea acordării protecției internaționale prin examinarea corespunzătoare a cererii de protecție internațională, indiferent de încălcările normelor de procedură săvârșite de autoritatea pentru azil în cadrul examinării cererii?”

III. Analiza

A. *Observații introductive*

24. Din considerentele (4), (23) și (24) ale Directivei 2011/95 reiese că Convenția de la Geneva constituie elementul-cheie al sistemului juridic internațional de protecție a refugiaților și că dispozițiile directivei respective referitoare la condițiile de acordare a statutului de refugiat, precum și la conținutul acestui statut au fost adoptate pentru a ajuta autoritățile competente ale statelor membre să aplice

această convenție întemeindu-se pe noțiuni și pe criterii comune¹³. În plus, rezultă din considerentul (3) al Directivei 2011/95 că, inspirându-se din concluziile Consiliului European de la Tampere, legiuitorul Uniunii a intenționat să acționeze astfel încât sistemul european de azil la a cărui definire contribuie această directivă să fie fondat pe punerea integrală și globală în aplicare a Convenției de la Geneva¹⁴.

25. Prin urmare, dispozițiile Directivei 2011/95 trebuie interpretate în lumina economiei generale și a finalității acesteia, cu respectarea Convenției de la Geneva și a celorlalte tratate relevante menționate la articolul 78 alineatul (1) TFUE. De asemenea, după cum rezultă din considerentul (16) al Directivei 2011/95, interpretarea trebuie efectuată cu respectarea drepturilor recunoscute de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene¹⁵. În lumina acestor criterii de interpretare este necesar să se examineze întrebările adresate prin trimiterea preliminară care face obiectul prezentelor concluzii.

26. Aceste întrebări vor fi examinate în următoarea ordine. Vom examina mai întâi prima, a doua și a treia întrebare preliminară, primele două privind interpretarea articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, iar a treia referindu-se la competența instanței naționale de a efectua pentru prima dată, în cursul procedurii jurisdicționale, o examinare a cererii de protecție internațională în temeiul acestei dispoziții. În continuare, vom examina a cincea întrebare preliminară, referitoare la interpretarea articolelor 33 și 35 din Directiva 2013/32. În sfârșit, vom examina împreună a patra și a șasea întrebare preliminară, referitoare la interpretarea articolului 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32.

B. Cu privire la prima întrebare preliminară

27. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită Curții în esență să stabilească dacă autoritatea competentă dintr-un stat membru poate să examineze cererea de protecție internațională depusă de un apatrid de origine palestiniană înregistrat la UNRWA în afara cadrului juridic definit la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, care prevede o clauză de excludere de la recunoașterea statutului de refugiat pentru resortisanții unei țări terțe sau pentru apatrizii care intră în domeniul de aplicare al articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva.

28. Articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva se aplică unui grup specific de persoane care, deși au caracteristicile necesare pentru a fi recunoscute drept refugiați în sensul articolului 1 secțiunea A din convenție, sunt excluse, în temeiul primei teze a articolului 1 secțiunea D, de la beneficiile acesteia din urmă, întrucât beneficiază de protecție sau de asistență din partea unor organisme sau a unor instituții ale Organizației Națiunilor Unite, altele decât UNHCR.

13 A se vedea Hotărârea din 1 martie 2016, Kreis Warendorf și Osso (C-443/14 și C-444/14, EU:C:2016:127, punctul 28). În ceea ce privește Directiva 2004/83, a se vedea de asemenea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 42).

14 A se vedea Hotărârea din 1 martie 2016, Kreis Warendorf și Osso (C-443/14 și C-444/14, EU:C:2016:127, punctul 30).

15 A se vedea Hotărârea din 1 martie 2016, Kreis Warendorf și Osso (C-443/14 și C-444/14, EU:C:2016:127, punctul 29). În ceea ce privește Directiva 2004/83, a se vedea de asemenea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 43).

29. Palestiniienii considerați refugiați în urma conflictelor israeliano-arabe din 1948 și din 1967, care beneficiază de protecția și de asistența UNRWA și care nu se află în situațiile prevăzute la articolul 1 secțiunile C, E și F din Convenția de la Geneva, intră în domeniul de aplicare al articolului 1 secțiunea D din această convenție¹⁶ și, în consecință, în cel al articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95¹⁷. În prezent, este vorba despre singurul grup de refugiați care intră sub incidența acestor dispoziții.

30. Dacă articolul 1 secțiunea D primul paragraf din Convenția de la Geneva prevede o *clauză de excludere* de la beneficiile acesteia din urmă, a doua teză a acestui articol conține o *clauză de includere* care se aplică refugiaților în privința cărora, pentru un motiv oarecare, a încetat protecția sau asistența din partea organismului sau a instituției Organizației Națiunilor Unite, menționate în prima teză, și a căror situație nu a fost soluționată în mod definitiv, în conformitate cu rezoluțiile adoptate de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite¹⁸. Aceste persoane beneficiază de drept de regimul prevăzut de Convenția de la Geneva.

31. De asemenea, articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva 2011/95 conține o clauză de includere formulată în termeni aproape identici cu cei folosiți la articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva. Persoanele care intră în domeniul de aplicare al articolului 12 alineatul (1) litera (a) prima teză din Directiva 2011/95 pot, în cazul în care sunt întrunite condițiile menționate de clauza de includere prevăzută în a doua teză a acestei dispoziții, beneficia „*ipso facto* de dispozițiile [directivei]”¹⁹.

32. Curtea a avut deja ocazia să se pronunțe cu privire la conținutul și la condițiile de aplicare ale clauzelor de excludere și de includere prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83, care au același conținut ca cele care figurează în dispoziția corespunzătoare din Directiva 2011/95.

33. În ceea ce privește prima dintre aceste clauze, Curtea a precizat, pe de o parte, că numai o persoană care a „recurs în mod concret” la protecție sau la asistență din partea unui organism sau a unei instituții a Organizației Națiunilor Unite, alta decât UNHCR, este exclusă de la recunoașterea statutului de refugiat în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) prima teză din Directiva 2004/83²⁰

16 A se vedea *Note on UNHCR's Interpretation of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and Article 12(1)(a) of the EU Qualification Directive in the context of Palestinian refugees seeking international protection*, mai 2013, care poate fi consultată la adresa de internet <http://www.refworld.org/docid/518cb8c84.html>. În acest document (p. 2 și 3), se precizează că intră în domeniul de aplicare al articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva două grupuri de refugiați palestinieni și descendenții acestora: 1) palestinienii care au fost recunoscuți „refugiați palestinieni” în temeiul Rezoluției 194 (III) a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 11 decembrie 1948 și al rezoluțiilor ulterioare ale acestei adunări și care, în urma conflictului israeliano-arab din 1948, au fost strămutați, fără a se putea întoarce, din Palestina aflată sub mandatul britanic, care apoi a devenit Statul Israel și 2) palestinienii care nu intră în categoria precedentă, dar care sunt strămutați în sensul Rezoluției Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite 2252 (ES-V) din 4 iulie 1967 și al rezoluțiilor relevante ulterioare și care, în urma conflictului israeliano-arab din 1967, au fost strămutați din teritoriile palestiniene ocupate de Israel la începutul anului 1967, fără a se putea întoarce. A se vedea de asemenea UNHCR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, decembrie 2017, care pot fi consultate la adresa de internet <http://www.refworld.org/publisher,UNHCR,THEMGUIDE,,5a1836804,0.html>, punctul 8.

17 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iunie 2010, Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351, punctele 47 și 48).

18 Este vorba despre Rezoluția 194 (III) a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 11 decembrie 1948 și despre rezoluțiile ulterioare. Adunarea Organizației Națiunilor Unite verifică periodic stadiul punerii în aplicare a măsurilor luate în privința refugiaților palestinieni și, dacă este necesar, le adaptează la evoluția situației din teritoriile în cauză. Cea mai recentă este Rezoluția nr. 72/80 din 7 decembrie 2017 privind asistența acordată refugiaților palestinieni, în care Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite, la punctul 1, „[c]onstată cu regret că nici repatrierea, nici despăgubirea, prevăzute la punctul 11 din Rezoluția sa nr. 194 (III), nu au avut încă loc și că, drept urmare a acestui fapt, situația refugiaților palestinieni rămâne un motiv de gravă îngrijorare”.

19 Este util să arătăm că, deși articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză *in fine* din Directiva 2011/95, se referă, în general, la a „beneficia” de dispozițiile acestei directive, clauza de includere, ca și clauza de excludere prevăzută în prima teză a aceleiași dispoziții privind numai „statutul de refugiat” [a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 67)].

20 Această interpretare nu este acceptată de UNHCR, care o consideră întemeiată pe o lectură excesiv de formalistă și de restrictivă a articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva. Potrivit acestui organism, nu numai persoanele care au recurs efectiv la protecția sau la asistența UNRWA intră în domeniul de aplicare al acestui articol, ci orice persoană care, deși nu a beneficiat niciodată de acestea, are dreptul la o astfel de protecție sau de asistență, întrucât ele fac parte din mandatul UNRWA (a se vedea în acest sens UNHCR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, citate anterior, punctele 12 și 13 și nota de subsol 27.

(Hotărârea din 17 iunie 2010, Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, punctul 51) și, pe de altă parte, că o astfel de excludere nu devine inaplicabilă din cauza simplei absențe sau a plecării voluntare a solicitantului statutului de refugiat din zona de operațiuni a unui astfel de organism sau a unei astfel de instituții (Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții, C-364/11, EU:C:2012:826, punctele 49-52).

34. În ceea ce privește condițiile de aplicare a clauzei de includere, Curtea a precizat că nu numai dizolvarea în sine a organismului sau a instituției care acordă protecția sau asistența implică încetarea „din orice motive” a protecției sau a asistenței oferite de un organism sau de o instituție a Organizației Națiunilor Unite, alta decât UNHCR, în sensul celei de a doua teze a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83, ci și imposibilitatea acestei organizații sau instituții de a-și îndeplini misiunea²¹. Încetarea protecției sau a asistenței vizează de asemenea, potrivit Curții, situația unei persoane care, după ce a recurs efectiv la respectiva protecție sau la respectiva asistență, încetează să beneficieze de aceasta dintr-un motiv dincolo de controlul său și independent de voința sa²².

35. În ceea ce privește, în sfârșit, efectele clauzei de includere, Curtea a precizat că, în cazul în care autoritățile competente ale statului membru responsabil cu examinarea cererii de azil au stabilit că este îndeplinită condiția privind încetarea protecției sau a asistenței din partea organismului sau a instituției Organizației Națiunilor Unite în privința solicitantului, prevăzută la articolul 12 alineatul (1) litera (a) prima teză din Directiva 2004/83, faptul de a putea „beneficia *ipso facto* de [această] directiv[ă]”, potrivit prevederilor articolului 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din aceeași directivă, implică recunoașterea de către statul membru respectiv a calității de refugiat în sensul articolului 2 litera (c) din Directiva 2004/83 și acordarea de plin drept a statutului de refugiat solicitantului menționat, în măsura în care acesta nu intră totuși în domeniul de aplicare al alineatului (1) litera (b) sau al alineatelor (2) și (3) ale articolului 12 din directiva amintită²³.

36. În termeni mai generali, Curtea a recunoscut, în Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826), că articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83 privește o categorie specifică de persoane care, din cauza situației care le caracterizează, beneficiază de un tratament special pe care statele semnatare ale Convenției de la Geneva au decis în mod deliberat, în anul 1951, să îl acorde acestora²⁴. Persoanele care fac parte din această categorie sunt *deja recunoscute drept refugiați* de comunitatea internațională și beneficiază, în această calitate, de un program de protecție distinct, încredințat unor organisme ale ONU.

37. După cum a subliniat de asemenea Curtea, articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva, pe lângă confirmarea statutului special recunoscut unor astfel de persoane, urmărește scopul de a le asigura o *protecție continuă*, în cazul în care cea de care beneficiază din partea organismelor Organizației Națiunilor Unite încetează²⁵. Acest articol vizează, în același timp, evitarea unei suprapunerii de competențe între organismele menționate și UNHCR²⁶.

21 A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 56).

22 A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 65 și punctul 1 din dispozitiv).

23 A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 81 și punctul 2 din dispozitiv).

24 A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 80).

25 A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 62).

26 A se vedea UNHCR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, citate anterior, punctele 6 și 7.

38. Or, este evident că, dacă se dorește garantarea realizării scopurilor urmărite de articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva și respectarea statutului recunoscut de comunitatea internațională categoriei de persoane la care se referă acest articol, acordând acestor persoane tratamentul specific rezervat lor de convenție, aplicarea articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 unui solicitant de azil care face parte din categoria menționată nu poate fi lăsată la aprecierea autorităților naționale care îi examinează cererea.

39. Situația palestinienilor asistați de UNRWA, care depun o cerere de azil într-un stat membru, nu este comparabilă cu cea a oricărui alt solicitant de azil care trebuie să facă dovada temerii bine fondate de a fi persecutat, pentru a i se recunoaște calitatea de „refugiat” în sensul articolului 2 litera (d) din Directiva 2011/95²⁷. Examinarea unei astfel de cereri nu poate fi, așadar, efectuată, cel puțin inițial, în temeiul acestei dispoziții, care preia articolul 1 secțiunea A paragraful (2) din Convenția de la Geneva, ci în lumina criteriilor definite la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95.

40. Clauzele de excludere și de includere enunțate în acest articol trebuie, de altfel, să facă obiectul unei interpretări unitare, iar aplicabilitatea lor unui solicitant de azil trebuie să fie evaluată în cadrul unei singure examinări, care să fie efectuată în etape succesive²⁸. După ce se stabilește că persoana în discuție intră în categoria refugiaților palestinieni cărora nu li se aplică regimul prevăzut de Convenția de la Geneva și, prin urmare, Directiva 2011/95, în conformitate cu articolul 1 secțiunea D prima teză din această convenție, este necesar să se verifice, ținând seama de declarațiile date de persoana în cauză, dacă aceasta nu este totuși inclusă în acest regim în temeiul celei de a doua teze a articolului 1 secțiunea D din aceeași convenție și, în consecință, în cel prevăzut de Directiva 2011/95, în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din aceasta din urmă, în considerarea faptului că protecția sau asistența UNRWA a încetat între timp în ceea ce o privește.

41. În concret, potrivit celor precizate de Curte în Hotărârea din 17 iunie 2010, Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351), autoritatea națională competentă să examineze cererea de protecție internațională depusă de un refugiat palestinian va trebui să verifice în primul rând dacă solicitantul a recurs la protecția sau la asistența UNRWA. În cazul în care nu este posibil să se concluzioneze în acest sens, nu se poate considera că solicitantul este exclus din domeniul de aplicare al Directivei 2011/95 în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) prima teză din această directivă, iar cererea sa de protecție internațională va trebui să fie examinată în lumina articolului 2 litera (c)²⁹ și, eventual, a articolului 2 litera (f) din directiva menționată³⁰.

42. În cazul în care, în schimb, rezultă că solicitantul a recurs la protecția sau la asistența UNRWA, va reveni autorității naționale competente sarcina de a efectua o evaluare individuală a tuturor elementelor relevante pentru a stabili dacă plecarea persoanei în cauză din zona de operațiuni a UNRWA este justificată de motive dincolo de controlul său și independent de voința sa care o obligă să părăsească zona respectivă, împiedicând-o să beneficieze de protecția sau de asistența acordată de agenția menționată³¹. Aceasta este situația în cazul în care persoana în cauză se află într-o stare personală de insecuritate gravă, iar UNRWA nu este în măsură să îi asigure, în zona sa de operațiuni, condiții de viață conforme misiunii cu care aceasta este însărcinată³².

27 A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 79).

28 A se vedea, în ceea ce privește articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva, UNHCR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, citate anterior, punctul 11.

29 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iunie 2010, Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351, punctul 54).

30 În conformitate cu prevederile articolului 10 alineatul (2) din Directiva 2013/32.

31 A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctele 61 și 64).

32 A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 63; a se vedea de asemenea punctul 65 și punctul 1 din dispozitiv).

43. Deși o asemenea examinare este, sub anumite aspecte, similară celei care trebuie să fie efectuată atunci când cererea de protecție internațională este evaluată în lumina articolului 2 litera (d) din Directiva 2011/95, întrucât se întemeiază, cel puțin în parte, pe analiza aceluiași elemente de fapt și împrejurări (în special, statutul individual și situația personală a solicitantului, situația din țara de origine sau din teritoriul în care acesta avea reședința obișnuită, declarațiile date de acesta și documentele relevante depuse)³³, finalitatea este, în schimb, diferită.

44. Prin examinarea impusă de articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva 2011/95 se urmărește să se stabilească dacă asistența sau protecția acordată de UNRWA solicitantului de azil a încetat efectiv, ceea ce se poate întâmpla, după cum s-a văzut, în cazul în care această agenție nu mai este în măsură, pentru motive obiective sau care țin de statutul individual al solicitantului, să îi asigure acestuia condiții de viață conforme misiunii cu care aceasta este însărcinată sau atunci când, din cauza unor obstacole de ordin practic sau juridic ori legate de condițiile de securitate în zona de operațiuni a UNRWA, solicitantul nu este în măsură să se întoarcă în zona respectivă³⁴.

45. În aceste condiții, pentru a obține recunoașterea calității de refugiat, solicitantul de azil nu va trebui să dovedească temerea de a fi persecutat în sensul articolului 2 litera (d) din Directiva 2011/95 – deși dovedirea unei astfel de temeri face ca acesta să intre de plin drept sub incidența clauzei de includere prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din această directivă –, însă îi va fi suficient, de exemplu, să dovedească încetarea protecției sau a asistenței oferite de UNRWA sau chiar existența unor situații de conflict armat ori, pe un plan mai general, de violență sau de insecuritate de natură să determine ineficiența sau inexistența unei astfel de protecții sau asistențe, inclusiv atunci când asemenea situații, în cazul în care sunt invocate de un solicitant care nu intră în domeniul de aplicare al articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, ar fi susceptibile să justifice mai degrabă recunoașterea statutului de protecție subsidiară decât a celui de refugiat.

46. Din cele de mai sus reiese că, în împrejurări precum cele din procedura principală, examinarea cererii de protecție internațională depusă de doamna Alheto, solicitant de azil de origine palestiniană, trebuia efectuată de DAB în conformitate cu dispozițiile interne de transpunere a articolului 12 alineatul (1) litera (a) prima și a doua teză din Directiva 2011/95. Întrucât înscrierea unui refugiat palestinian în sistemul de înregistrare al UNRWA constituie un indicator definitiv al faptului că refugiatul respectiv beneficiază sau a beneficiat de protecția sau de asistența UNRWA³⁵, doamna Alheto, care a făcut dovada unei asemenea înregistrări, intră în domeniul de aplicare al articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva și, prin urmare, al articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95. Prin urmare, DAB ar fi trebuit, pe baza unei evaluări individuale și în lumina tuturor elementelor de fapt și a împrejurărilor relevante, să aprecieze dacă doamna Alheto intra sub incidența clauzei de includere prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva 2011/95. În acest scop, aceasta ar fi trebuit să stabilească dacă plecarea doamnei Alheto din Fâșia Gaza

33 A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2012, *Abed El Karem El Kott și alții* (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 64), în care Curtea a afirmat că articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2004/83 [în prezent articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2011/95] se aplică prin analogie evaluării individuale care trebuie efectuată în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din această directivă.

34 A se vedea, în ceea ce privește articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva, UNHCR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, citate anterior, punctul 22.

35 A se vedea Hotărârea din 17 iunie 2010, *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, punctul 52). A se vedea de asemenea UNHCR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, citate anterior, punctul 42, precum și Versiunea consolidată a instrucțiunilor pentru eligibilitate și pentru înregistrare (Consolidated Eligibility and Registration Instructions) ale UNRWA, 1 ianuarie 2009, secțiunea III. A.1, p. 3, care pot fi consultate la adresa de internet <http://www.refworld.org/docid/520cc3634.html> CERJ 2009. Înregistrarea la UNRWA nu constituie însă o condiție necesară pentru a se considera că persoana în cauză intră în domeniul de aplicare al articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva și al articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, în acest sens, a se vedea Hotărârea din 17 iunie 2010, *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, punctele 46 și 52).

era justificată de motive independente de voința sa, care au obligat-o să părăsească teritoriul respectiv, împiedicând-o să beneficieze în continuare de protecția sau de asistența UNRWA³⁶. În cazul unui răspuns afirmativ, după verificarea inexistenței altor cauze de excludere, DAB ar fi trebuit să îi recunoască doamnei Alheto statutul de refugiat.

47. Înainte de a concluziona, este important să subliniem că, atunci când verifică dacă protecția sau asistența UNRWA a încetat în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva 2011/95, autoritatea națională competentă să examineze cererea unui solicitant palestinian va trebui să ia în considerare doar situația existentă în teritoriul din interiorul zonei de operațiuni a UNRWA în care un astfel de solicitant avea reședința obișnuită înainte de a depune cererea de azil – în cazul doamnei Alheto, Fâșia Gaza – inclusiv în ipoteza în care acesta din urmă, înainte de a ajunge pe teritoriul unui stat membru, a tranzitat pe alte teritorii din aceeași zonă³⁷.

48. În lumina tuturor considerațiilor care precedă, considerăm că trebuie să se răspundă la prima întrebare preliminară declarând că Directiva 2011/95 trebuie interpretată în sensul că cererea de protecție internațională depusă de un apatrid de origine palestiniană înregistrat la UNRWA, a cărui reședință obișnuită, înainte de a intra pe teritoriul Uniunii, se afla în zona de operațiuni a acestui organism, trebuie să fie examinată în conformitate cu dispozițiile articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată.

C. Cu privire la a doua întrebare preliminară

49. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită Curții în esență să stabilească dacă articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 are efect direct și dacă poate fi aplicat în procedura judiciară, în pofida faptului că nu a fost invocat de doamna Alheto.

50. Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) arată că versiunea articolului 12 alineatul 1 punctul 4 din ZUB, astfel cum a fost modificat prin legea de transpunere a Directivei 2011/95³⁸, nu este aplicabilă *ratione temporis* situației doamnei Alheto³⁹, iar versiunea anterioară modificării menționate transpune în mod incomplet articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83, întrucât nu conține clauza de includere prevăzută de a doua teză a acestei dispoziții⁴⁰.

36 În această privință, ne limităm să amintim că doamna Alheto a părăsit Fâșia Gaza la 15 iulie 2014, adică după câteva zile de la declanșarea operațiunii israeliene „Marginea de protecție” (8 iulie 2014), care a fost urmată de 51 de zile de război, care, potrivit datelor Organizației Națiunilor Unite, au cauzat moartea a mii de civili (a se vedea rezoluția adoptată în cursul conflictului de Consiliul pentru Drepturile Omului al ONU la 23 iulie 2014).

37 În acest sens, a se vedea, *a contrario*, punctul 77 din Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826). A se vedea UNHCR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, citate anterior, punctul 22, litera k). În această privință, facem de asemenea trimitere la observațiile dezvoltate la punctul 87 din prezentele concluzii.

38 În realitate, articolul 12 din Directiva 2011/95 nu impunea adoptarea unor măsuri de transpunere, întrucât este în esență identic cu articolul 12 din Directiva 2004/83 [nu figurează, astfel, printre cele enumerate la articolul 39 alineatul (1) din Directiva 2011/95 pentru care se impune statelor membre să adopte un act de transpunere], totuși legiuitorul bulgar a înțeles evident să profite de transpunerea Directivei 2011/95 pentru a corecta textul articolului 12 alineatul 1 punctul 4 din ZUB, prin care fusese transpus în mod incorect articolul 12 din Directiva 2004/83.

39 Decizia DAB prin care a fost respinsă cererea de protecție internațională depusă de doamna Alheto a fost adoptată la 12 mai 2015, iar legea de transpunere a Directivei 2011/95 a intrat în vigoare la 16 octombrie 2015 și, potrivit dreptului bulgar, nu se aplică retroactiv.

40 Articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83 avea același conținut ca a doua teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95.

51. Dată fiind inaplicabilitatea *ratione temporis* în procedura principală a legii de transpunere în dreptul bulgar a Directivei 2011/95, nu ne vom opri asupra modificărilor pe care această lege le-a adus articolului 12 alineatul 1 punctul 4 din ZUB, nici nu ne vom pronunța cu privire la conformitatea articolului menționat, în versiunea sa în vigoare în prezent, cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, deși în unele pasaje ale deciziei de trimitere și prin intermediul primului aspect al celei de a doua întrebări preliminare se solicită Curții să își exprime poziția în privința acestei probleme.

52. În ceea ce privește versiunea articolului 12 alineatul 1 punctul 4 din ZUB anterioară intrării în vigoare a legii de transpunere a Directivei 2011/95, deși este adevărat că nu îi revine Curții competența să repună în discuție interpretarea dreptului intern dată de instanța de trimitere, nu ascundem că avem unele îndoieli în ceea ce privește imposibilitatea, invocată de Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria), de a ajunge la o interpretare a acestei dispoziții conformă cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83. Astfel, în pofida faptului că nu a fost preluată expres clauza de includere prevăzută în a doua teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83, această dispoziție indica totuși în mod clar că clauza de excludere de la recunoașterea statutului de refugiat s-ar fi aplicat numai în măsura în care protecția sau asistența organismului sau a instituției Organizației Națiunilor Unite nu ar fi încetat. Constatarea încetării unei asemenea protecții sau asistențe nu putea, așadar, decât să conducă la neaplicarea clauzei de excludere, cu efectele precizate de Curte în Hotărârea din 19 decembrie 2012, *Abd El Karem El Kott și alții* (C-364/11, EU:C:2012:826). În această privință, amintim că principiul interpretării conforme impune ca instanțele naționale să facă tot ce ține de competența lor, luând în considerare ansamblul dreptului intern și aplicând metodele de interpretare recunoscute de acesta pentru a garanta efectivitatea deplină a dreptului Uniunii și pentru a identifica o soluție conformă cu finalitatea urmărită de acesta⁴¹.

53. Acestea fiind spuse, pentru a răspunde la întrebarea adresată de instanța de trimitere, nu există, în opinia noastră, îndoieli cu privire la faptul că a doua teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, în măsura în care prevede în termeni neechivoci dreptul refugiaților palestinieni care intră în domeniul de aplicare al primei teze a acestei dispoziții și care nu mai pot să recurgă la protecția sau la asistența UNRWA de a avea acces la beneficiile directivei, are un conținut necondiționat și suficient de precis pentru a putea fi invocat de persoanele în cauză în fața instanțelor naționale⁴².

54. În ceea ce privește problema dacă articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva 2011/95 poate fi aplicat de instanța de trimitere, deși nu a fost invocat de reclamanta din procedura principală, amintim că Curtea a avut deja ocazia să precizeze că „dreptul recunoscut justițiabilului de a invoca, în anumite condiții, în fața instanței naționale o directivă al cărei termen de transpunere a expirat nu exclude posibilitatea instanței naționale de a lua în considerare o astfel de directivă, deși justițiabilul nu a invocat-o”, și de a proceda la aplicarea directă a unor dispoziții precise și necondiționate ale directivei respective, lăsând neaplicat dreptul intern contrar acestora.

55. Având în vedere cele prezentate anterior, apreciem că trebuie să se răspundă la a doua întrebare preliminară adresată de Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) în sensul că articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva 2011/95 conține o dispoziție necondiționată și suficient de precisă pentru a putea fi invocată de persoanele în cauză în fața instanțelor naționale. Împrejurarea că o dispoziție de drept al Uniunii care are efect direct nu a fost invocată de justițiabil în procedura judiciară nu împiedică instanța națională să procedeze la aplicarea directă a acesteia, în cazul în care apreciază că este necesar.

41 A se vedea Hotărârea din 11 noiembrie 2015, *Klausner Holz Niedersachsen* (C-505/14, EU:C:2015:742, punctul 34). A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33, punctul 27 și jurisprudența citată).

42 A se vedea, *inter alia*, Hotărârea din 7 septembrie 2017, *H.* (C-174/16, EU:C:2017:637, punctul 69).

D. Cu privire la a treia întrebare preliminară

56. Prin intermediul celei de a treia întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită Curții în esență să stabilească dacă din articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32 decurge că, în cadrul unei acțiuni împotriva unei decizii administrative de respingere a cererii de protecție internațională depuse de un apatrid de origine palestiniană înregistrat la UNRWA, instanța de prim grad de jurisdicție poate proceda la examinarea unei astfel de cereri în lumina principiilor prevăzute la articolul 12 alineatul (1) din Directiva 2011/95, inclusiv în cazul în care o asemenea examinare nu a fost efectuată în prealabil de administrația competentă.

57. Este necesar în primul rând să se pună problema aplicării *ratione temporis* a Directivei 2013/32 în litigiul principal.

58. În conformitate cu articolul 51 alineatul (1) din această directivă, termenul acordat statelor membre pentru a asigura intrarea în vigoare a măsurilor de transpunere a articolelor din directiva menționată enumerate în această dispoziție, printre care figurează articolul 46, urma să expire la 20 iulie 2015. În temeiul articolului 52 primul paragraf prima teză din Directiva 2013/32, „[s]tatele membre aplică actele cu putere de lege și actele administrative menționate la articolul 51 alineatul (1) [din această directivă] cererilor de protecție internațională depuse după 20 iulie 2015 sau după o dată anterioară [...]”. În conformitate cu primul paragraf a doua teză al articolului 52 din directiva menționată, „[c]ererile depuse înainte de 20 iulie 2015 [...] sunt reglementate de actele cu putere de lege și actele administrative adoptate în temeiul Directivei [2005/85]”.

59. Deși coordonarea între prima și a doua teză ale articolului 52 primul paragraf din Directiva 2013/32 nu este evidentă⁴³, se pare că locuțiunea „sau după o dată anterioară” care figurează în prima teză, a cărei introducere în textul directivei a fost dorită de Consiliu⁴⁴, trebuie interpretată în sensul că statele membre aveau posibilitatea să prevadă, la momentul transpunerii directivei, că dispozițiile naționale menite să asigure conformitatea cu articolele acestora din urmă enumerate la articolul 51 alineatul (1) din aceasta se aplică și cererilor de protecție internațională depuse anterior datei prevăzute la acest din urmă articol. Pentru cazul în care o astfel de posibilitate nu era exercitată, a doua teză a articolului 52 primul paragraf din Directiva 2013/32 prevedea că dispozițiile de transpunere a Directivei 2005/85 urmau să se aplice în continuare.

60. Legiuitorul Uniunii a prevăzut, așadar, un regim tranzitoriu specific, care vizează coordonarea aplicării în timp a dispozițiilor noii directive (Directiva 2013/32) și a celor ale directivei abrogate (Directiva 2005/85). În temeiul acestui regim, dacă legiuitorul național nu a prevăzut altfel, cererile de protecție internațională depuse înainte de 20 iulie 2015 trebuie examinate conform dispozițiilor de transpunere a Directivei 2005/85.

61. Ca răspuns la o cerere de lămuriri în temeiul articolului 101 din Regulamentul de procedură al Curții, instanța de trimitere a precizat că articolul 37 din legea de transpunere a Directivei 2013/32, care a intrat în vigoare la 28 decembrie 2015, prevede că procedurile inițiate înainte de această dată sunt finalizate în conformitate cu dispozițiile în vigoare anterior. Rezultă, deși în mod implicit, că legiuitorul bulgar a decis să nu recurgă la posibilitatea oferită de articolul 52 primul paragraf prima teză din Directiva 2013/32 de a prevedea aplicarea dispozițiilor naționale de transpunere a acestei directive și cererilor de protecție internațională anterioare datei de 20 iulie 2015.

⁴³ Cele două dispoziții par, astfel, să se contrazică în măsura în care prima permite o aplicare a dispozițiilor naționale de transpunere a Directivei 2013/32 cererilor de protecție internațională depuse înainte de 20 iulie 2015, în timp ce a doua prevede că asemenea cereri sunt examinate în conformitate cu dispozițiile naționale de transpunere a Directivei 2005/85.

⁴⁴ A se vedea Poziția (UE) nr. 7/2013 a Consiliului din 6 iunie 2013 (JO 2013, C 179 E, p. 27).

62. Întrucât doamna Alheto a depus cererea de protecție internațională la 25 noiembrie 2014, această cerere, anterioară atât datei de intrare în vigoare a legii de transpunere a Directivei 2013/32 în dreptul bulgar, cât și datei prevăzute la articolul 52 primul paragraf prima teză din această directivă, trebuia, atât potrivit dreptului național (articolul 37 din legea de transpunere a Directivei 2013/32), cât și potrivit dreptului Uniunii (articolul 52 primul paragraf a doua teză din Directiva 2013/32), să fie examinată în conformitate cu dispozițiile prin care a fost transpusă în dreptul bulgar Directiva 2005/85⁴⁵.

63. Prin urmare, Directiva 2013/32 nu se aplică *ratione temporis* situației de fapt din litigiul principal. Jurisprudența Curții amintită de instanța de trimitere, potrivit căreia, în cursul termenului de transpunere a unei directive, instanțele din statele membre trebuie să se abțină pe cât posibil de la interpretarea dreptului intern într-un mod care ar risca să compromită grav, după data de expirare a termenului de transpunere, realizarea rezultatului urmărit de această directivă⁴⁶, nu este, în opinia noastră, aplicabilă prezentei trimiteri preliminare. Astfel, după cum arată Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria), deși legiuitorul bulgar nu a prevăzut dispoziții specifice pentru transpunerea articolului 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, așa încât trebuie să se considere că dispozițiile anterioare transpunerii acestei directive „intră în domeniul de aplicare”⁴⁷ al acesteia din urmă, directiva menționată, deși a intrat în vigoare înainte ca doamna Alheto să fi depus cererea de azil, prevede expres că, dacă dreptul național nu prevede altfel, cererea respectivă, întrucât este anterioară datei de 20 iulie 2015, trebuie să fie examinată în conformitate cu dispozițiile de transpunere a Directivei 2005/85.

64. Pentru motivele de mai sus, a treia întrebare preliminară trebuie, în opinia noastră, să fie declarată inadmisibilă⁴⁸. Considerațiile de mai jos sunt, prin urmare, dezvoltate doar cu titlu subsidiar.

65. Precizăm că articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32 și definiția conținutului controlului jurisdicțional asupra deciziilor administrative în materie de azil prevăzută la acest articol au suscit un anumit interes din partea instanțelor naționale, după cum atestă faptul că întrebări referitoare la interpretarea dispoziției menționate au fost adresate în alte cinci trimiteri preliminare aflate în prezent pe rolul Curții⁴⁹. Astfel, în raport cu articolul 39 din Directiva 2005/85, care se limita la o enunțare a obligației de garantare a dreptului la o cale de atac efectivă, lăsând statelor membre sarcina de a defini conținutul acestui drept⁵⁰, articolul 46 din Directiva 2013/32 transpune o schimbare de perspectivă care reflectă, de altfel, nivelul diferit de armonizare al celor două acte.

45 Această concluzie este, de altfel, împărtășită, în ceea ce privește dreptul bulgar, de instanța de trimitere, care a subliniat că aplicarea retroactivă a legii de transpunere a Directivei 2013/32 în privința doamnei Alheto ar fi contrară Constituției bulgare.

46 A se vedea, *inter alia*, Hotărârea din 4 iulie 2006, Adeneler și alții (C-212/04, EU:C:2006:443, punctele 122 și 123), și Hotărârea din 23 aprilie 2009, VTB-VAB și Galatea (C-261/07 și C-299/07, EU:C:2009:244, punctul 37). Instanța de trimitere face de asemenea trimitere la Luarea de poziție a avocatului general Mazák în cauza Kadzoev (C-357/09 PPU, EU:C:2009:691, punctele 32-35).

47 A se vedea Hotărârea din 23 aprilie 2009, VTB-VAB și Galatea (C-261/07 și C-299/07, EU:C:2009:244, punctul 37).

48 A se vedea totuși Hotărârea din 26 iulie 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591), în care Curtea a răspuns întrebării preliminare adresate de Tribunale di Milano [Tribunalul din Milano], fără a examina în prealabil problema aplicării *ratione temporis* a Directivei 2013/32 în procedura de examinare a cererii de protecție internațională a domnului Sacko (depusă înainte de 20 iulie 2015, dar respinsă ulterior acestei date).

49 Este vorba despre alte două trimiteri preliminare provenite de la Administrativen Sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) (cauzele C-652/16 și C-56/17), despre o trimitere preliminară adresată de Curtea Supremă a Republicii Slovace într-un context caracterizat prin adoptarea unor decizii succesive de refuz al protecției internaționale, de fiecare dată anulate în urma acțiunii introduse de solicitant, cu privire la care instanța de trimitere pune problema respectării dreptului la protecție jurisdicțională efectivă (C-113/17), despre o trimitere preliminară din Ungaria (C-556/17) și despre o trimitere preliminară adresată de Consiliul de Stat al Țărilor de Jos (motive noi de azil) (C-586/17).

50 În a doua teză a considerentului (27) al Directivei 2005/85 se arată că „[e]fectivitatea 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”.

66. Din terminologia folosită în acest articol rezultă cu evidență că, prin stabilirea normei căreia, potrivit alineatului (3), statele membre trebuie să i se conformeze pentru a îndeplini obligația de a pune la dispoziția solicitanților de protecție internațională o cale de atac efectivă, prevăzută la alineatul (1), legiuitorul Uniunii a adoptat drept criteriu de referință jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în contextul aplicării coroborate a articolului 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO) și a articolului 3 din această convenție⁵¹.

67. Potrivit articolului 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, o cale de atac este efectivă dacă include „examinarea deplină și *ex nunc* atât a elementelor de fapt, cât și a elementelor de drept” și, „după caz”, o „examinare a necesităților de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95”.

68. Cerința referitoare la o „examinare deplină”, care nu se limitează la respectarea normelor de drept aplicabile, ci se extinde la constatarea și la evaluarea elementelor de fapt, a fost deja de multă vreme afirmată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, importanța articolului 3 CEDO și caracterul ireversibil al prejudiciului care poate fi produs în cazul unei încălcări a acestuia impun, pentru ca o cale de atac să poată fi considerată efectivă, un „control atent”⁵² și o „examinare independentă”, „strictă”⁵³ și deplină⁵⁴ a motivelor care se referă la riscul unor tratamente interzise de acest articol. O astfel de examinare „trebuie să permită înlăturarea oricărei îndoiele, oricât de legitimă, cu privire la caracterul neîntemeiat al cererii de protecție, oricare ar fi întinderea competențelor autorității abilitate să efectueze controlul”⁵⁵. Cerința referitoare la o examinare deplină presupune că controlul instanței depășește simplul control al denaturării elementelor de fapt sau a elementelor de probă și al erorii vădite de apreciere.

69. Articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32 prevede de asemenea că examinarea deplină în fapt și în drept a motivelor acțiunii trebuie să fie efectuată „*ex nunc*”, altfel spus nu pe baza împrejurărilor pe care autoritatea care a adoptat decizia atacată le cunoștea sau trebuia să le cunoască la momentul unei astfel de adoptări, ci pe baza celor existente la momentul la care se pronunță instanța⁵⁶. Acest aspect presupune, pe de o parte, posibilitatea solicitantului de a se prevala de elemente noi, care nu au fost invocate în fața autorității care a examinat cererea de protecție internațională⁵⁷, și, pe de altă parte, prerogativa instanței care examinează acțiunea de a obține elemente relevante pentru evaluarea situației solicitantului.

51 După cum se știe, articolul 3 CEDO enunță interdicția privind tortura sau tratamentele ori pedepsele inumane sau degradante, în timp ce articolul 13 prevede dreptul la o cale de atac efectivă în cazul încălcării drepturilor și a libertăților recunoscute de această convenție.

52 A se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, 12 aprilie 2005, Chamaiev și alții împotriva Georgiei și a Rusiei (CE:ECHR:2005:0412JUD003637802, punctul 448).

53 A se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, 11 iulie 2000, Jabari împotriva Turciei (CE:ECHR:2000:0711JUD004003598, punctul 50), și Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, 21 ianuarie 2011, M.S.S împotriva Belgiei (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, punctele 293 și 388).

54 În acest sens, a se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, 2 octombrie 2012, Singh și alții împotriva Belgiei (CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, punctul 103). A se vedea de asemenea Hotărârea din 28 iulie 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, punctul 56), și Hotărârea din 31 ianuarie 2013, HID și BA (C-175/11, EU:C:2013:45, punctul 75).

55 A se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, 2 octombrie 2012, Singh și alții împotriva Belgiei (CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, punctul 103). În același sens, în Hotărârea din 28 iulie 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, punctul 56), Curtea a afirmat că „motivele care au determinat autoritatea competentă să respingă cererea de azil ca neîntemeiată [trebuie] să poată face obiectul unei examinări aprofundate de către instanța națională”.

56 În acest sens, a se vedea deja Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, 2 octombrie 2012, Singh și alții împotriva Belgiei (CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, punctul 91).

57 În acest sens, a se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, 21 ianuarie 2011, M.S.S împotriva Belgiei (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, punctul 389).

70. În ceea ce privește examinarea „necesităților de protecție internațională ale solicitantului”, de asemenea inclusă în norma prevăzută la articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, aceasta presupune posibilitatea instanței de a se pronunța, în cazul în care apreciază că deține toate datele necesare în acest scop („după caz”), cu privire la aspectul care se află la baza fiecăreia dintre deciziile enumerate la articolul 46 alineatul (1) din Directiva 2013/32, și anume aspectul dacă solicitantul are dreptul de a obține recunoașterea statutului de refugiat sau a statutului de protecție subsidiară.

71. În această privință, este important să amintim că recunoașterea statutului de refugiat este un „act declarativ”⁵⁸, iar nu constitutiv, și că, după cum a precizat Curtea în Hotărârea din 24 iunie 2015, H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punctul 63)⁵⁹, aceasta presupune că statele membre – și, prin urmare, autoritățile naționale competente să examineze cererile de azil – au obligația să recunoască un astfel de statut unei persoane care îndeplinește cerințele minime prevăzute de dreptul Uniunii și „nu dispun de nicio putere discreționară în această privință”. În examinarea unei cereri de protecție internațională, autoritățile menționate efectuează, așadar, o încadrare juridică a elementelor de fapt, care nu presupune exercitarea niciunei puteri de apreciere a autorităților administrative. În cazul în care instanța apreciază că o astfel de încadrare juridică este incorectă, trebuie să poată efectua ea însăși, în conformitate cu articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, în măsura în care elementele pe care le deține îi permit, examinarea nevoilor de protecție internațională ale solicitantului, fără a fi obligată să retrimite dosarul administrației. În cazul în care, pe baza unei astfel de examinări, instanța ajunge la concluzia că solicitantul îndeplinește criteriile pentru a fi considerat refugiat sau pentru a beneficia de protecție subsidiară, aceasta, dacă nu este competentă, potrivit dreptului național, să adopte decizia prin care se recunoaște protecția internațională și, prin urmare, nu poate să reformeze decizia atacată, trebuie să aibă totuși prerogativa de a formula indicații obligatorii cu privire la necesitățile de protecție internațională ale solicitantului, la care autoritatea căreia îi revine sarcina de a adopta o asemenea decizie este obligată să se conformeze.

72. Având în vedere cele prezentate anterior, considerăm că, în cazul în care articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32 ar fi aplicabil faptelor din procedura principală, instanța de trimitere ar avea obligația, în măsura posibilului, să interpreteze normele APK în sensul că, într-o situație precum cea a doamnei Alheto, este competentă să se pronunțe cu privire la cererea de protecție internațională a acesteia din urmă în lumina articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 și, dacă o asemenea interpretare nu ar fi posibilă, să le lase neaplicate pe acelea dintre aceste norme care o împiedică să efectueze examinarea în discuție.

73. Nu considerăm, în schimb, că se poate ajunge la același rezultat în temeiul articolului 39 din Directiva 2005/85, pentru motivele indicate la punctul 65 de mai sus.

E. Cu privire la a cincea întrebare preliminară

74. Prin intermediul celei de a cincea întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită Curții în esență să stabilească dacă asistența oferită de UNRWA în zona sa de operațiuni poate fi considerată o formă de „protecție suficientă” în sensul articolului 35 primul paragraf litera (b) din Directiva 2013/32. Din decizia de trimitere reiese că această întrebare este adresată în scopul de a evalua dacă, în împrejurările procedurii principale, Iordania poate fi considerată ca „primă țară de azil” a doamnei Alheto. Potrivit instanței de trimitere, în cazul în care ar fi posibil să se concluzioneze în acest sens, cererea de protecție internațională depusă de aceasta din urmă ar putea fi considerată inadmisibilă în temeiul articolului 33 din Directiva 2013/32.

⁵⁸ A se vedea considerentul (21) al Directivei 2011/95. În mod logic, și recunoașterea statutului de protecție subsidiară ar trebui să aibă aceeași natură.

⁵⁹ Curtea s-a întemeiat, cu acea ocazie, pe considerentul (14) al Directivei 2004/83, în care, folosindu-se o terminologie similară, se afirma că „[r]ecunoașterea statutului de refugiat este un act declarativ”.

75. Înainte de a răspunde la această întrebare, amintim că articolul 35 primul paragraf litera (b) din Directiva 2013/32 preia textul articolului 26 primul paragraf litera (b) din Directiva 2005/85, care a precedat Directiva 2013/32. Întrucât, în lumina celor precizate la punctele 58-63 din prezentele concluzii, numai dispozițiile de drept bulgar adoptate în temeiul Directivei 2005/85 sunt aplicabile cererii de protecție internațională a doamnei Alheto, trebuie să se considere că a cincea întrebare preliminară, după reformulare, privește interpretarea articolului 26 primul paragraf litera (b) din directiva menționată.

76. Articolul 25 alineatul (1) din Directiva 2005/85 – la fel ca actualul articol 33 alineatul (1) din Directiva 2013/32 – prevedea că statele membre nu au obligația de a examina pe fond o cerere de azil în cazul în care o astfel de cerere este considerată inadmisibilă în temeiul unuia dintre motivele enumerate la alineatul (2). Printre aceste motive figura, la litera (b) a alineatului menționat, împrejurarea că o țară terță este considerată ca „primă țară de azil” a solicitantului, în temeiul articolului 26 din Directiva 2005/85. Acest articol prevedea, la primul paragraf literele (a) și (b), două situații diferite în care o țară terță putea fi considerată ca „primă țară de azil” a solicitantului. Prima situație se referea la cazul în care acesta din urmă a fost „recunoscut ca refugiat în țara respectivă” și încă se poate prevala de protecția respectivă. A doua situație privea cazul în care solicitantul beneficiază, „cu alt titlu, de o protecție suficientă în țara respectivă, inclusiv de principiul nereturnării”.

77. Or, reiese din decizia de trimitere⁶⁰ că versiunea articolului 13 alineatul 2 punctul 2 din ZUB aplicabilă cererii doamnei Alheto nu menționa a doua situație prevăzută la articolul 26 primul paragraf litera (b) din Directiva 2005/85. Potrivit celor arătate de instanța de trimitere, la momentul transpunerii acesteia din urmă, legiuitorul bulgar a decis să limiteze posibilitatea de a declara inadmisibilă o cerere de azil în temeiul articolului 25 alineatul (2) litera (b) din directiva menționată numai la cazul în care rezultă că solicitantul beneficiază de un statut de refugiat într-o țară terță sigură. Potrivit celor reieșite din decizia de trimitere, abia la momentul transpunerii Directivei 2013/32 legiuitorul menționat a introdus la articolul 13 alineatul 2 punctul 2 din ZUB și motivul de inadmisibilitate a cererii referitor la cazul în care solicitantul beneficiază într-o țară terță de o „protecție efectivă, inclusiv de respectarea principiului nereturnării”. Versiunea menționată a articolului 13 alineatul 2 punctul 2 din ZUB nu este însă aplicabilă faptelor din procedura principală.

78. Potrivit articolului 5 din Directiva 2005/85, statele membre puteau „institui sau menține standarde mai favorabile privind procedurile de acordare și retragere a statutului de refugiat, în măsura în care standardele în cauză [erau] compatibile cu [această] directivă”. Din textul articolului 25 alineatul (1) din Directiva 2005/85 rezultă că statele membre aveau *posibilitatea*, iar nu obligația, de a prevedea, în respectivele proceduri naționale de examinare a cererilor de azil, motivele de inadmisibilitate prevăzute la alineatul (2) al acestui articol, iar din considerentul (22) al directivei menționate reiese că articolul 25 din aceasta din urmă constituia o *excepție* de la regula potrivit căreia toate cererile de azil trebuie să fie examinate pe fond de autoritățile competente din statele membre⁶¹.

⁶⁰ Punctul 49 din această ordonanță.

⁶¹ Același lucru se poate spune în prezent despre articolul 33 alineatul (1) din Directiva 2013/32 [a se vedea considerentul (43) al acestei directive, care are același conținut cu cel al considerentului (22) al Directivei 2005/85]. Arătăm, în schimb, că Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și de abrogare a Directivei 2013/32/UE [COM(2016) 467 final] introduce, la articolul 36 alineatul (1) litera (a), obligația statelor membre de a efectua examinarea admisibilității cererii de protecție internațională în temeiul motivului întemeiat pe noțiunea „primă țară de azil”, definită la articolul 44 din această propunere.

79. Rezultă că, prin transpunerea Directivei 2005/85, legiuitorul bulgar putea în mod legitim să decidă, astfel cum a procedat, să nu transpună toate motivele de inadmisibilitate a cererii de azil prevăzute la articolul 25 alineatul (2) din Directiva 2005/85 și în special pe cel care rezultă din dispozițiile coroborate ale articolului 25 alineatul (2) litera (b) și ale articolului 26 primul paragraf litera (b) din această directivă⁶².

80. În asemenea împrejurări, dat fiind că, potrivit dreptului bulgar aplicabil examinării cererii de protecție internațională depuse de doamna Alheto, această cerere nu putea în niciun caz să fie declarată inadmisibilă, pentru motivul prevăzut de dispozițiile coroborate ale articolului 25 alineatul (2) litera (b) și ale articolului 26 primul paragraf litera (b) din Directiva 2005/85, a cincea întrebare preliminară, întrucât privește, astfel cum a fost reformulată, interpretarea dispozițiilor menționate, are caracter ipotetic și este, prin urmare, inadmisibilă⁶³.

81. Prin urmare, vom efectua doar cu titlu subsidiar o examinare succintă a acestei întrebări preliminare.

82. Articolul 26 primul paragraf litera (b) din Directiva 2005/85 trebuie interpretat în lumina considerentului (22) al acestei directive, citat anterior, potrivit căruia statele membre pot să refuze examinarea pe fond a unei cereri de protecție internațională atunci când se poate „presupune în mod rezonabil că o altă țară [...] ar asigura protecție suficientă”, în special „atunci când o primă țară de azil a acordat solicitantului statutul de refugiat sau o protecție suficientă în alt mod și solicitantul va fi readmis în acea țară”.

83. Or, reiese în mod clar din acest considerent că doar o protecție *acordată de țara care urmează să fie calificată drept primă țară de azil* a solicitantului poate fi relevantă în vederea aplicării motivului de inadmisibilitate prevăzut de dispozițiile coroborate ale articolului 25 alineatul (2) litera (b) și ale articolului 26 primul paragraf litera (b) din Directiva 2005/85. Și nu ar putea fi altfel, dat fiind că protecția împotriva returnării, care face parte din conținutul protecției la care se referă articolul 26 primul paragraf litera (b) din Directiva 2005/85, nu poate fi garantată decât de țara în care solicitantul ar fi returnat, cu condiția să fie readmis, în cazul în care cererea sa ar fi considerată inadmisibilă în temeiul motivului prevăzut la articolul 25 al doilea paragraf litera (b) din directiva menționată. Deși un organism precum UNRWA poate acorda asistență și servicii esențiale parțial asimilabile celor oferite de autoritățile statale în cadrul unui regim de protecție internațională sau umanitară, acesta nu poate însă oferi persoanelor care intră în sfera sa de acțiune garanția că, în cazul în care părăsesc, pentru motive independente de voința lor, teritoriul în care au reședința obișnuită pentru a se duce în altă țară din cadrul zonei de operațiuni a organismului menționat, nu vor fi returnați de acea țară către teritoriul din care au plecat.

84. În plus, legătura dintre litera (a) și litera (b) ale primului paragraf al articolului 26 din Directiva 2005/85 sugerează că numai o protecție care duce la recunoașterea în favoarea solicitantului, de către țara considerată primă țară de azil, a unui statut specific care, deși nu are conținutul statutului de refugiat, astfel cum este definit de instrumentele internaționale relevante, să îl protejeze efectiv⁶⁴, în

62 Reiese, de altfel, dintr-un studiu comparativ efectuat de UNHCR că Bulgaria nu numai că nu a transpus articolul 26 primul paragraf litera (b) din Directiva 2005/85, dar că, în practică, cel puțin până în anul 2010, această țară nu aplica noțiunea „primă țară de azil” și că împrejurarea de a beneficia, într-o țară terță, de statutul de refugiat a fost considerată mai degrabă o cauză de respingere pe fond a cererii de azil decât un motiv pentru a o declara inadmisibilă; a se vedea UNHCR, *Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice, detailed research on key asylum procedures*, martie 2010, p. 285, care poate fi consultată pe: <http://www.unhcr.org/4c7b71039.pdf>

63 A se vedea, *inter alia*, Ordonanța din 22 iunie 2017, Fondul Proprietatea (C-556/15 și C-22/16, nepublicată, EU:C:2017:494, punctele 20 și 21).

64 Potrivit recomandărilor UNRWA, statele membre care aplică noțiunea „primă țară de azil” ar trebui să interpreteze noțiunea „protecție suficientă” conform articolului 26 primul paragraf litera (b) din Directiva 2005/85, iar în prezent, conform articolului 35 primul paragraf litera (b) din Directiva 2013/32, în sensul de protecție „efectivă și disponibilă în concret”; a se vedea UNHCR, *Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice, detailed research on key asylum procedures*, martie 2010, p. 282 și 291, care poate fi consultată la: <http://www.unhcr.org/4c7b71039.pdf>. A se vedea de asemenea UNHCR, *Summary Conclusions on the Concept of “Effective Protection” in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers Directive (Lisbon Expert Roundtable, 9 și 10 decembrie 2002)*, februarie 2003, care pot fi consultate pe site-ul internet: <http://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3e5f323d7/lisbon-expert-roundtable-summary-conclusions-concept-effective-protection.html>.

special împotriva returnării⁶⁵, poate constitui o „protecție suficientă” în sensul articolului 26 primul paragraf litera (b) din directiva menționată. Cu alte cuvinte, așa cum doar posibilitatea solicitantului de a solicita și de a obține recunoașterea statutului de refugiat nu este suficientă pentru ca țara în discuție să poată fi calificată drept primă țară de azil în sensul literei (a) a acestei dispoziții, numai prevederea unui regim de protecție la care solicitantul ar putea avea acces în cazul în care ar fi readmis într-o astfel de țară nu este suficientă pentru a determina aplicarea literei (b) a dispoziției menționate și pentru a permite ca cererea acestuia de protecție internațională să fie considerată inadmisibilă în temeiul articolului 25 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2005/85.

85. Or, nu rezultă din ordonanța de trimitere că doamna Alheto, care, înainte de a se îmbarca pentru Bulgaria, a tranzitat teritoriul Iordaniei, unde a stat 23 de zile, beneficiază în această țară de un statut specific, în temeiul căruia să poată fi în special protejată împotriva unei eventuale returnări către Fâșia Gaza⁶⁶. Simpla apartenență a doamnei Alheto la un grup de persoane (refugiați palestinieni înregistrați la UNRWA) care beneficiază de un statut internațional special, recunoscut de Iordania⁶⁷, nu este suficientă pentru aplicarea articolului 25 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2005/85, întrucât condițiile în care, potrivit acestei dispoziții, statele membre pot să declare inadmisibilă o cerere de protecție internațională trebuie să fie verificate în raport cu *statutul individual* al solicitantului.

86. În mod similar, nu există, în decizia de trimitere, indicații care să permită stabilirea faptului că, după întoarcerea în Iordania, doamna Alheto ar avea acces la protecția sau la asistența UNRWA în această țară.

87. În această privință, amintim că, în liniile sale directoare din luna decembrie 2017 privind aplicarea articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva în privința refugiaților palestinieni⁶⁸, UNHCR a precizat că „niciun stat nu poate prezuma cu certitudine că un refugiat palestinian va fi în măsură să aibă acces la protecția sau la asistența UNRWA într-o zonă de operațiuni [a acestei agenții] în care nu a locuit niciodată sau diferită de cea în care a locuit anterior”⁶⁹. Aplicarea unei astfel de prezumții ar impune, potrivit UNHCR, „obstacole nerezonabile și insurmontabile pentru solicitant” și ar ignora realitatea relațiilor internaționale, întemeiată pe principiul suveranității statelor. Cu alte cuvinte, împrejurarea că un solicitant de azil înregistrat la UNRWA a beneficiat de protecția și de asistența acestei agenții pe teritoriul în care avea reședința obișnuită înainte de a intra în Uniune nu oferă nicio garanție a faptului că va putea beneficia în continuare de o asemenea protecție sau asistență în altă țară din cadrul zonei de operațiuni a UNRWA, cu care nu are nicio legătură anterioară. În cazul doamnei Alheto, decizia de trimitere nu menționează nicio legătură, nici de familie, nici de alt tip, cu Iordania.

65 Amintim că transferarea unui solicitant de azil către un stat în care ar putea face obiectul returnării către statul său de origine constituie o ipoteză de returnare indirectă cu încălcarea articolului 33 din Convenția de la Geneva. Prima țară de azil trebuie, așadar, să ofere garanții reale cu privire la respectarea efectivă a acestui principiu în privința solicitantului. În acest sens, arătăm că Iordania, deși găzduiește un număr însemnat de refugiați palestinieni, nu face parte dintre țările semnatare ale Convenției de la Geneva.

66 În această privință, arătăm că mai multe cazuri de returnare a unor refugiați palestinieni, în special proveniți din Siria, au fost înregistrate de Human Rights Watch în Iordania [a se vedea în această privință Global Detention Project (GDP), *Immigration Detention in Jordan*, martie 2015, care poate fi consultat pe site-ul internet: <http://www.refworld.org/docid/556738404.html>, p. 11. Cu privire la respectarea principiului nereturnării de către Iordania, a se vedea de asemenea *Human Rights Watch*, World Report, 2018, p. 307.

67 Iordania a eliberat palestinienilor care au părăsit Fâșia Gaza în anul 1967 un pașaport temporar, un fel de permis de liberă trecere care atestă reședința pe teritoriul iordanian. Cu privire la funcționarea pașaportului temporar, a se vedea studiul efectuat de A. Tiltneș și de H. Zhang, *Progress, challenges, diversity, Insights into the socio-economic conditions of Palestinian refugees in Jordan*, care poate fi consultat la adresa de internet: https://www.unrwa.org/sites/default/files/insights_into_the_socio-economic_conditions_of_palestinian_refugees_in_jordan.pdf, p. 32. Acest studiu scoate în evidență situația de deosebită pauperitate și restricțiile privind accesul la servicii sociale, de educație și medicale cu care se confruntă palestinienii proveniți din Fâșia Gaza lipsiți de cetățenie iordaniană, chiar dacă dețin pașaportul menționat (a se vedea în special pagina 258 și următoarele). Înregistrarea la UNRWA nu pare să aibă un impact semnificativ asupra accesului unor astfel de persoane la anumite servicii esențiale (în ceea ce privește asigurările de sănătate, a se vedea în special pagina 99 și următoarele).

68 Citate la nota de subsol 16 din prezentele concluzii.

69 A se vedea punctul 22 IV litera k) din aceste linii directoare.

88. Având în vedere cele prezentate anterior, considerăm că, în împrejurările litigiului principal, nu există suficiente garanții că doamna Alheto ar avea acces la asistența UNRWA în Iordania, în cazul în care ar fi readmisă în acest stat, nici că ar beneficia în statul menționat de o „protecție suficientă” în sensul articolului 26 primul paragraf litera (b) din Directiva 2005/85.

89. Concluzionăm prin a sublinia că, în condițiile în care Convenția de la Geneva nu prevede și nici nu exclude în mod expres recurgerea la măsuri care vizează „protecția în alt loc” (prin intermediul aplicării unor noțiuni precum „primă țară de azil” sau „țară terță sigură”), asemenea măsuri nu pot fi considerate compatibile cu convenția menționată decât în măsura în care garantează aplicarea față de persoanele care sunt cuprinse în definiția noțiunii de refugiat prevăzută la articolul 1 din convenția în discuție a drepturilor consacrate de aceasta. Este, așadar, necesar ca, în cazul în care intenționează să recurgă la noțiunea „primă țară de azil” în sensul articolului 26 primul paragraf litera (b) din Directiva 2005/85, iar în prezent în sensul articolului 35 primul paragraf litera (b) din Directiva 2013/32, autoritățile statului membru competent să examineze o cerere de protecție internațională să se asigure de caracterul efectiv al protecției acordate solicitantului de o asemenea țară, în special atunci când, astfel cum este cazul Iordaniei, țara respectivă găzduiește deja o populație însemnată de refugiați⁷⁰.

F. Cu privire la a patra și la a șasea întrebare preliminară

90. Prin intermediul celei de a patra întrebări preliminare, Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) solicită în esență să se stabilească dacă articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32 permite instanței sesizate cu o acțiune împotriva unei decizii prin care se respinge pe fond o cerere de protecție internațională să se pronunțe pentru prima dată: i) cu privire la admisibilitatea unei astfel de cereri în temeiul motivelor prevăzute la articolul 33 alineatul (2) literele (a)-(c) din Directiva 2013/32, inclusiv în cazul în care interviul prevăzut la articolul 34 alineatul (1) din Directiva 2013/32 nu a fost efectuat, și ii) cu privire la returnarea solicitantului către țara de origine sau de reședință obișnuită.

91. Această întrebare preliminară este, în opinia noastră, inadmisibilă în întregime pentru motivele indicate la punctele 57-63 din prezentele concluzii. Aspectul de la punctul i) al întrebării preliminare în discuție este de asemenea inadmisibil pentru motivele prezentate la punctele 76-80 din prezentele concluzii⁷¹.

92. În ceea ce privește aspectul de la punctul ii), ne limităm să arătăm, cu titlu subsidiar, că examinarea unei cereri de protecție internațională presupune luarea în considerare a riscurilor la care solicitantul ar fi expus în cazul în care ar fi returnat către țara de origine sau către țara în care avea reședință obișnuită înainte de a depune o astfel de cerere, în scopul de a verifica dacă sunt îndeplinite criteriile de recunoaștere a statutului de refugiat sau a statutului de protecție internațională și dacă este respectat principiul nereturnării. În consecință, în cazul în care rezultă că autoritatea competentă a evaluat corect aceste riscuri în cadrul unei examinări efectuate cu respectarea principiilor fundamentale și a garanțiilor prevăzute în capitolul II din Directiva 2013/32, doar faptul că o astfel de autoritate nu și-a exprimat în decizia de respingere a cererii de protecție internațională poziția cu privire la problema dacă solicitantul poate fi expulzat imediat de pe teritoriul statului membru în cauză pentru a fi returnat în țara de origine sau de reședință obișnuită nu constituie o omisiune susceptibilă să conducă la anularea deciziei respective. În cadrul prerogativelor care îi sunt recunoscute în conformitate cu articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, instanța sesizată cu o

⁷⁰ Iordania găzduiește aproximativ două milioane de refugiați și de strămutați palestinieni. Cu privire la situația acestor persoane, a se vedea studiul efectuat de A. Tiltner și de H. Zhang, *Progress, challenges, diversity, Insights into the socio-economic conditions of Palestinian refugees in Jordan*, citat anterior.

⁷¹ În pofida unei referiri, făcută în decizia de trimitere, la noțiunea de țară terță sigură în sensul articolului 38 din Directiva 2013/32, nu rezultă din textul celei de a patra întrebări preliminare că Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) a intenționat să solicite Curții să se pronunțe și cu privire la motivul de inadmisibilitate vizat la articolul 33 alineatul (2) litera (c) din Directiva 2013/32.

acțiune împotriva unei astfel de decizii poate, atunci când consideră necesar, să se pronunțe pentru prima dată cu privire la o asemenea problemă. Este clar că, în orice caz, pentru a fi garantată respectarea principiului nereturnării, administrația competentă va trebui să ia în considerare situația solicitantului la momentul luării deciziei de expulzare a acestuia și înainte de executarea ei.

93. Prin intermediul celei de a șasea întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită Curții în esență să precizeze care sunt prerogativele de care dispune, în temeiul articolului 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, instanța sesizată cu o acțiune împotriva unei decizii de respingere a cererii de protecție internațională și în special dacă instanța respectivă trebuie să se limiteze la un control al legalității deciziei atacate sau dacă poate să se pronunțe cu privire la nevoile de protecție internațională ale solicitantului, inclusiv atunci când, potrivit dreptului său național, o astfel de protecție poate fi acordată numai printr-o decizie a autorității administrative.

94. Și această întrebare preliminară este inadmisibilă pentru motivele indicate la punctele 57-63 din prezentele concluzii. Pe fond, facem trimitere la observațiile dezvoltate cu titlu subsidiar la punctele 74 și 75 din prezentele concluzii.

IV. Concluzie

95. În lumina ansamblului considerațiilor ce precedă, propunem Curții să declare inadmisibile a treia, a patra, a cincea și a șasea întrebare preliminară, adresate de Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria), și să răspundă după cum urmează la prima și la a doua întrebare preliminară:

„Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate trebuie interpretată în sensul că cererea de protecție internațională depusă de un apatrid de origine palestiniană înregistrat la UNRWA, a cărui reședință obișnuită, înainte de a intra pe teritoriul Uniunii, se afla în zona de operațiuni a acestui organism, trebuie să fie examinată în conformitate cu dispozițiile articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată.

Articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva 2011/95 conține o dispoziție necondiționată și suficient de precisă pentru a putea fi invocată de persoanele în cauză în fața instanțelor naționale. Împrejurarea că o dispoziție de drept al Uniunii care are efect direct nu a fost invocată de justițiabil în procedura judiciară nu împiedică instanța națională să procedeze la aplicarea directă a acesteia, în cazul în care apreciază că este necesar.”