



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOZZI
prezentate la 7 februarie 2017¹

Cauza C-638/16 PPU

X,
X
împotriva
État belge

[cerere de decizie preliminară formulată de Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia)]

„Trimitere preliminară — Competența Curții — Articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 810/2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize — Viză cu valabilitate teritorială limitată — Punere în aplicare a dreptului Uniunii — Eliberarea unei astfel de vize din motive de ordin umanitar sau datorită anumitor obligații internaționale — Noțiunea «obligații internaționale» — Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților — Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale — Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene — Obligația statelor membre de a acorda o viză umanitară în ipoteza unui risc dovedit de încălcare a articolului 4 și/sau a articolului 18 din Carta drepturilor fundamentale”

Introducere

1. Cererea de decizie preliminară, formulată de Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia), privește interpretarea articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize (denumit în continuare „Codul de vize”)², precum și a articolelor 4 și 18 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

2. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doi resortisanți sirieni și cei trei copii ai lor de vârstă mică, care locuiesc în Alep (Siria), pe de o parte, și statul belgian, pe de altă parte, în legătură cu refuzul acestuia din urmă de a le elibera o viză cu valabilitate teritorială limitată în sensul articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, solicitată din motive de ordin umanitar.

3. Astfel cum vom demonstra în prezentele concluzii, în pofida obiecțiilor formulate de guvernele care au participat la ședința din 30 ianuarie 2017, precum și a celor ale Comisiei Europene, această cauză, pe de o parte, oferă Curții ocazia de a preciza că un stat membru pune în aplicare dreptul Uniunii atunci când adoptă o decizie privind o cerere de viză cu valabilitate teritorială limitată, ceea ce, prin urmare, îi impune să asigure respectarea drepturilor garantate de cartă. Pe de altă parte, potrivit analizei noastre, prezenta cauză trebuie să conducă Curtea la a afirma că respectarea acestor drepturi,

1 — Limba originală: franceza.

2 — JO 2009, L 243, p. 1.

cu deosebire a celui consacrat la articolul 4 din cartă, implică existența unei obligații pozitive a statelor membre, care trebuie să le determine să elibereze o viză cu valabilitate teritorială limitată atunci când există motive serioase și temeinice de a crede că refuzul de a elibera acest document va avea drept consecință directă expunerea persoanelor care solicită protecție internațională la tortură sau la tratamente inumane sau degradante interzise prin acest articol.

4. Este, în opinia noastră, crucial ca, la ora la care frontierele se închid și zidurile se ridică, statele membre să nu își eludeze responsabilitățile, astfel cum decurg acestea din dreptul Uniunii sau, permiteți-mi expresia, din dreptul Uniunii *lor* și a *noastre*.

5. Într-o notă deosebit de alarmistă, guvernul ceh a avertizat, în ședință, Curtea cu privire la consecințele „fatale” pentru Uniune care ar rezulta dintr-o hotărâre în sensul obligării statelor membre să elibereze vize umanitare în temeiul articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize.

6. Cu toate că Uniunea trăiește momente dificile, nu împărtășim această temere. Dimpotrivă, precum în cauza principală, refuzul de a recunoaște o cale legală de acces la dreptul la protecție internațională pe teritoriul statelor membre – care determină, din nefericire, deseori resortisanții țărilor terțe care solicită o astfel de protecție să se alăture, punându-și viața în pericol, fluxului actual de imigranți ilegali de la porțile Uniunii – este cel care ni se pare în mod deosebit îngrijorător, având în vedere în special valorile umanitare și respectarea drepturilor omului pe care se întemeiază construcția europeană. Trebuie oare amintit că, astfel cum afirmă articolul 2 și, respectiv, articolul 3 din Tratatul UE, Uniunea „se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, [...] precum și pe respectarea drepturilor omului” și „urmărește să promoveze [...] valorile sale”, inclusiv în relațiile sale cu restul lumii?

7. În această privință, constatăm cu tristețe că, în pofida lungimii și a caracterului repetitiv al intervențiilor reprezentanților celor 14 guverne care s-au succedat la bară în cursul ședinței din 30 ianuarie 2017, niciunul dintre ele nu a amintit aceste valori în raport cu situația în care au intrat reclamanții din litigiul principal și care a condus Curtea la declanșarea procedurii de urgență.

8. Astfel cum vom demonstra în continuare în prezentele concluzii, spre deosebire de ceea ce au sugerat unele guverne în ședința în fața Curții, este inutil să se aștepte o ipotetică modificare a Codului de vize în vederea recunoașterii unei căi legale de acces la dreptul la protecție internațională, care ar constitui rezultatul amendamentelor prezentate de Parlamentul European la propunerea aflată în prezent în discuție³.

9. Astfel, această cale legală există deja, și anume cea prevăzută la articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, după cum a admis, de altfel, raportorul Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne a Parlamentului⁴. Pentru motivele care vor fi prezentate în analiza noastră de mai jos, invităm Curtea să constate existența unei astfel de căi legale, care se materializează prin obligația de a acorda vize umanitare în temeiul articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, în anumite condiții.

3 — A se vedea Raportul Parlamentului European cu privire la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Codul de vize al Uniunii [COM(2014) 164], documentul A8-0145/2016 din 22 aprilie 2016.

4 — În expunerea de motive a amendamentelor propuse de Parlament cu privire la „vizele umanitare”, raportorul indică (p. 100) că a optat pentru „adoptarea unui demers prudent și sigur din punct de vedere juridic, care constă în *consolidarea și dezvoltarea dispozițiilor deja prezente în textul*” actual al Codului de vize (sublinierea noastră).

Cadrul juridic

Dreptul internațional

10. Articolul 1 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”), intitulat „Obligația de a respecta drepturile omului”, prevede că „Înaltele Părți Contractante recunosc oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite în titlul I al prezentei convenții”.

11. Articolul 3 din CEDO, intitulat „Interzicerea torturii”, prevede că nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante.

12. Articolul 1 titlul A alineatul (2) din Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951, astfel cum a fost modificată prin Protocolul de la New York din 31 ianuarie 1967 (denumită în continuare „Convenția de la Geneva”), prevede în special că este refugiat orice persoană care, în urma unor temeri justificate de a fi persecutată din cauza rasei, religiei, naționalității, apartenenței la un anumit grup social sau opiniilor sale politice, se află în afara țării a cărei cetățenie o are și care nu poate cere sau, din cauza acestei temeri, nu dorește protecția acestei țări.

13. Articolul 33 alineatul (1) din Convenția de la Geneva prevede că niciun stat contractant nu va expulza sau returna, în niciun fel un refugiat peste frontierele teritoriilor unde viața sau libertatea sa ar fi amenințate pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice.

Dreptul Uniunii

Carta

14. Articolul 1 din cartă arată că demnitatea umană este inviolabilă și trebuie respectată și protejată.

15. Articolul 2 alineatul (1) din cartă prevede că orice persoană are dreptul la viață.

16. Articolul 3 alineatul (1) din cartă enunță că orice persoană are dreptul la integritate fizică și psihică.

17. Articolul 4 din cartă prevede că nimeni nu poate fi supus torturii și nici pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante.

18. Articolul 18 din cartă prevede că dreptul de azil este garantat cu respectarea normelor prevăzute de Convenția de la Geneva și în conformitate cu Tratatul privind Uniunea Europeană și cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

19. Articolul 24 alineatul (2) din cartă arată că, în toate acțiunile referitoare la copii, indiferent dacă sunt realizate de autorități publice sau de instituții private, interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial.

20. Articolul 51 alineatul (1) din cartă prevede că dispozițiile prezentei carte se adresează instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, cu respectarea principiului subsidiarității, precum și statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii.

21. Articolul 52 alineatul (3) din cartă enunță că, în măsura în care prezenta cartă conține drepturi ce corespund unor drepturi garantate prin CEDO, înțelesul și întinderea lor sunt aceleași ca și cele prevăzute de această convenție. Această dispoziție nu împiedică dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă.

Dreptul derivat

22. Considerentul (29) al Codului de vize enunță că acest cod respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute în special de CEDO și de cartă.

23. Articolul 1 alineatul (1) din Codul de vize prevede că acest cod stabilește procedurile și condițiile de eliberare a vizelor de tranzit sau de ședere pe teritoriul statelor membre pentru o perioadă care să nu depășească 90 de zile în cursul oricărei perioade de 180 de zile.

24. Articolul 19 din acest cod, intitulat „Admisibilitate”, prevede la alineatul (4) că, prin derogare, o cerere care nu îndeplinește cerințele de admisibilitate poate fi considerată admisibilă din motive de ordin umanitar sau de interes național.

25. Articolul 23 din Codul de vize, intitulat „Decizia privind cererea”, precizează la alineatul (4) că, cu excepția cazului în care cererea a fost retrasă, se ia printre altele decizia de a elibera o viză uniformă, în conformitate cu articolul 24 din cod, de a elibera o viză cu valabilitate teritorială limitată, în conformitate cu articolul 25 din codul menționat, sau de a refuza o viză, în conformitate cu articolul 32 din același cod.

26. Articolul 25 din Codul de vize, intitulat „Eliberarea vizei cu valabilitate teritorială limitată”, prevede:

„(1) Vizele cu valabilitate teritorială limitată se eliberează în mod excepțional, în următoarele cazuri:

(a) atunci când statul membru vizat consideră că este necesar, din motive de ordin umanitar, de interes național sau datorită anumitor obligații internaționale:

(i) să acorde o derogare de la principiul obligativității îndeplinirii condițiilor de intrare specificate la articolul [6] alineatul (1) literele (a), (c), (d) și (e) din Codul frontierelor Schengen [...]

(ii) să elibereze o viză [...]

[...]

(2) Viza cu valabilitate teritorială limitată este valabilă pe teritoriul statului membru care o eliberează. Aceasta poate fi valabilă, în mod excepțional, pe teritoriul a mai mult de un stat membru, sub rezerva acordului fiecărui stat membru.

(3) În cazul în care solicitantul deține un document de călătorie care nu este recunoscut de unul sau mai multe, dar nu de toate statele membre, se eliberează o viză valabilă pentru teritoriul statelor membre în care documentul de călătorie este recunoscut. În cazul în care statul membru emitent nu recunoaște documentul de călătorie al solicitantului, viza eliberată este valabilă exclusiv pentru statul membru în cauză.

(4) Atunci când o viză cu valabilitate teritorială limitată a fost eliberată în cazurile descrise la alineatul (1) litera (a), autoritățile centrale ale statului membru emitent transmit fără întârziere informațiile relevante autorităților centrale din celelalte state membre, prin intermediul procedurii menționate la articolul 16 alineatul (3) din [Regulamentul (CE) nr. 767/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 privind Sistemul de informații privind vizele (VIS) și

schimbul de date între statele membre cu privire la vizele de scurtă ședere⁵].

(5) De îndată ce a fost adoptată o decizie de eliberare a unei vize, se introduc în VIS datele specificate la articolul 10 alineatul (1) din [Regulamentul nr. 767/2008].”

27. Articolul 32 din Codul de vize, intitulat „Respingerea cererilor de viză”, prevede:

„(1) Fără a se aduce atingere articolului 25 alineatul (1), cererea de viză se respinge:

[...]

(b) dacă există îndoieli întemeiate cu privire la autenticitatea documentelor justificative înaintate de către solicitant sau cu privire la veridicitatea datelor pe care le cuprind, la gradul de încredere care poate fi acordat declarațiilor solicitantului sau cu privire la intenția acestuia de a părăsi teritoriul statelor membre înainte de expirarea vizei pe care o solicită.”

28. Potrivit articolului 3 din 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)⁶:

„(1) Prezenta directivă se aplică tuturor cererilor de protecție internațională depuse pe teritoriul statelor membre, inclusiv la frontieră, în apele teritoriale sau în zonele de tranzit ale statelor membre, precum și retragerii protecției internaționale.

(2) Prezenta directivă nu se aplică cererilor privind azilul diplomatic sau teritorial depuse la reprezentanțele statelor membre. [...]”

29. Articolul 4 din Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen)⁷ prevede că, în aplicarea prezentului regulament, statele membre respectă pe deplin dreptul relevant al Uniunii, inclusiv cartă, dreptul internațional relevant, inclusiv Convenția de la Geneva, obligațiile legate de accesul la protecție internațională, în special principiul nereturnării și drepturile fundamentale.

30. Articolul 6 din Codul frontierelor Schengen, intitulat „Condiții de intrare pentru resortisanții țărilor terțe”, prevede:

„(1) Pentru șederile preconizate pe teritoriul statelor membre pentru o perioadă de maximum 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile, ceea ce implică luarea în considerare a ultimei perioade de 180 de zile precedente fiecărei zile de ședere, condițiile de intrare pentru resortisanții țărilor terțe sunt următoarele:

(a) să fie în posesia unui document de călătorie valabil [...]

(b) să fie în posesia unei vize valabile, în cazul în care aceasta este cerută [...], cu excepția cazului când respectivii resortisanți sunt titulari ai unui permis de ședere valabil sau ai unei vize de lungă ședere valabile;

(c) să justifice scopul și condițiile șederii planificate și să dispună de mijloace de subzistență suficiente [...];

5 — JO 2008, L 218, p. 60.

6 — JO 2013, L 180, p. 60.

7 — JO 2016, L 77, p. 1.

- (d) să nu fie o persoană care face obiectul unei alerte emise în [Sistemul de informații Schengen] în scopul de a i se refuza intrarea;
- (e) să nu fie considerat o amenințare pentru ordinea publică, securitatea internă, sănătatea publică sau relațiile internaționale ale unuia dintre statele membre și, în special, să nu facă obiectul unei alerte emise în scopul de a i se refuza intrarea în bazele de date ale statelor membre pentru motivele enumerate anterior.”

Litigiul principal, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

31. Reclamanții din litigiul principal, un cuplu căsătorit, precum și cei trei copii minori ai lor de vârstă mică, sunt cetățeni sirieni, locuiesc în Alep și au declarat că sunt de confesiune creștin ortodoxă. Aceștia au depus, la 12 octombrie 2016, cereri de viză la consulatul Belgiei la Beirut (Liban) și s-au întors în Siria la 13 octombrie 2016.

32. Aceste cereri vizează eliberarea rapidă a unor vize cu valabilitate teritorială limitată, în aplicarea articolului 25 alineatul (1) din Codul de vize. Potrivit reclamanților din litigiul principal, cererile menționate au drept obiectiv să le permită să părăsească orașul asediat Alep pentru a depune o cerere de azil în Belgia. Unul dintre reclamanții din litigiul principal declară printre altele că a fost răpit de un grup terorist, bătut și torturat, după care a fost eliberat în cele din urmă în schimbul unei recompense. Reclamanții din litigiul principal insistă în special cu privire la înrăutățirea situației de securitate în Siria și în Alep în special, precum și cu privire la faptul că, fiind de confesiune creștin ortodoxă, riscă să fie persecutați pentru credința lor religioasă. Ei adaugă că le este imposibil să se înregistreze ca refugiați în țările limitrofe, având în vedere în special împrejurarea că frontiera dintre Liban și Siria a fost închisă între timp.

33. Aceste cereri au fost respinse prin deciziile Office des étrangers (Oficiul pentru Străini, Belgia) din 18 octombrie 2016 (denumite în continuare „deciziile în litigiu”), în aplicarea articolului 32 alineatul (1) litera (b) din Codul de vize. Astfel, potrivit Oficiului pentru Străini, prin solicitarea unei vize cu valabilitate teritorială limitată pentru a depune o cerere de azil în Belgia, reclamanții din litigiul principal aveau în mod vădit intenția de ședere pentru o perioadă mai mare de 90 de zile în Belgia. În plus, deciziile în litigiu ale Oficiului pentru Străini subliniază, pe de o parte, că articolul 3 din CEDO nu poate fi interpretat în sensul că impune statelor semnatare să admită pe teritoriul lor toate persoanele care trăiesc o situație catastrofală și, pe de altă parte, că, potrivit legislației belgiene, posturile diplomatice belgiene nu fac parte dintre autoritățile la care un străin poate depune o cerere de azil. Or, autorizarea eliberării unei vize de intrare reclamanților din litigiul principal pentru a le permite să depună cererea de azil în Belgia ar echivala cu autorizarea depunerii cererii lor la un post diplomatic.

34. În cadrul sesizării instanței de trimitere cu suspendarea executării deciziilor de respingere a cererilor de viză potrivit procedurii naționale de extremă urgență, reclamanții din litigiul principal susțin în esență că articolul 18 din cartă prevede o obligație pozitivă a statelor membre de a garanta dreptul la azil și că acordarea protecției internaționale este singurul mijloc de a evita riscul încălcării articolului 3 din CEDO și a articolului 4 din cartă. În această privință, ei denunță neluarea în considerare a riscului invocat de încălcarea articolului 3 din CEDO la respingerea cererilor lor de viză. Or, întrucât autoritățile belgiene au apreciat ele însele că situația reclamanților în litigiul principal constituie o situație umanitară excepțională, având în vedere motivele de ordin umanitar și obligațiile internaționale care revin Regatului Belgiei, „starea de necesitate” prevăzută la articolul 25 din Codul de vize ar fi stabilită. Prin urmare, dreptul la eliberarea vizelor solicitate de reclamanții din litigiul principal ar fi dobândit în temeiul dreptului Uniunii. În această privință, reclamanții din litigiul principal fac referire la Hotărârea din 19 decembrie 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862).

35. În schimb, statul belgian, pârât în litigiul principal, consideră că nu este nicidecum obligat, în temeiul articolului 3 din CEDO sau al articolului 33 din Convenția de la Geneva, să admită pe teritoriul său o persoană străină, singura obligație care îi revine în această privință constând într-o obligație de nereturnare.

36. Instanța de trimitere arată mai întâi că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, pentru ca reclamantii din litigiul principal să poată invoca articolul 3 din CEDO, trebuie să se afle sub jurisdicția belgiană, astfel cum ar rezulta din articolul 1 din CEDO. Curtea Europeană a Drepturilor Omului ar fi precizat că noțiunea „jurisdicție” este în principal teritorială și, în principiu, este exercitată pe întregul teritoriu al unui stat. Totuși, s-ar ridica problema dacă punerea în aplicare a politicii cu privire la vize și luarea unor decizii în privința cererilor de viză pot fi considerate o exercitare a unei jurisdicții efective. Situația ar fi aceeași în ceea ce privește problema dacă în special din articolul 33 din Convenția de la Geneva decurge un drept de intrare ca un corolar al principiului nereturnării și al obligației de a lua măsuri preventive.

37. În continuare, instanța de trimitere arată că aplicarea articolului 4 din cartă, care corespunde articolului 3 din CEDO, nu depinde de exercitarea unei jurisdicții, ci de punerea în aplicare a dreptului Uniunii. Întrucât cererile de viză în discuție au fost depuse în temeiul articolului 25 alineatul (1) din Codul de vize, deciziile în litigiu ar fi fost adoptate în aplicarea unui regulament al Uniunii Europene și ar pune în aplicare dreptul Uniunii. Totuși, domeniul de aplicare teritorial al dreptului de azil consacrat la articolul 18 din cartă ar fi controversat, având în vedere articolul 3 din Directiva 2013/32.

38. În sfârșit, având în vedere modul de redactare a articolului 25 alineatul (1) din Codul de vize, instanța de trimitere ridică problema amplorii marjei de apreciere lăsate statelor membre. Astfel, având în vedere natura imperativă a obligațiilor internaționale coroborată cu cartă, ar putea fi exclusă orice marjă în această privință.

39. În aceste condiții, instanța de trimitere a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) «Obligațiile internaționale» prevăzute la articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize se referă la toate drepturile garantate de cartă, printre care în special cele garantate de articolele 4 și 18, și acoperă de asemenea obligațiile de care sunt ținute statele membre în raport cu CEDO și cu articolul 33 din Convenția de la Geneva?

2) Ținând seama de răspunsul dat la prima întrebare, articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize trebuie interpretat în sensul că, sub rezerva marjei de apreciere de care dispune în privința circumstanțelor cauzei, statul membru sesizat cu o cerere de viză cu valabilitate teritorială limitată este obligat să elibereze viza solicitată atunci când este dovedită existența unui risc de încălcare a articolului 4 și/sau a articolului 18 din cartă sau a unei alte obligații internaționale de care este ținut? Existența unor legături între solicitant și statul membru sesizat cu cererea de viză (de exemplu legături de familie, familii-gazdă, garanți și sponsori etc.) are o incidență asupra răspunsului la această întrebare?”

40. În urma cererii instanței de trimitere și în conformitate cu articolul 108 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, camera desemnată a decis să judece trimiterea preliminară potrivit procedurii de urgență. În plus, în aplicarea articolului 113 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, camera desemnată a solicitat trimiterea cauzei Marii Camere.

41. Întrebările preliminare au făcut obiectul unor observații scrise din partea reclamantilor din litigiul principal, a guvernului belgian, precum și a Comisiei.

42. Aceste părți interesate, precum și guvernele ceh, danez, german, eston, francez, maghiar, maltez, neerlandez, austriac, polonez, sloven, slovac și finlandez au prezentat observații orale în ședința din 30 ianuarie 2017.

Analiză

Cu privire la competența Curții

43. Cu titlu principal, guvernul belgian susține că Curtea nu este competentă să răspundă la întrebările preliminare, deoarece situația reclamanților din litigiul principal nu intră sub incidența dreptului Uniunii.

44. Acest guvern observă, în primul rând, că Codul de vize reglementează doar vizele cu o durată de maximum trei luni în cursul unei perioade de șase luni („vize de scurtă ședere”)⁸ și că articolul 32 alineatul (1) litera (b) din acest cod obligă statele membre să respingă cererea de viză dacă există îndoieli întemeiate cu privire la intenția solicitantului de a părăsi teritoriul statelor membre înainte de expirarea vizei pe care o solicită. Potrivit guvernului belgian, articolul 25 alineatul (1) din Codul de vize reprezintă o simplă derogare de la obligația de a respinge o cerere de viză întemeiată pe articolul 32 alineatul (1) din acest cod și stabilește, limitativ, motivele de respingere de la care statele membre sunt autorizate să deroge. Aceste motive de respingere ar privi doar cazurile în care solicitantul vizei nu îndeplinește condițiile de intrare prevăzute la articolul 6 alineatul (1) literele (a), (c), (d) și (e) din Codul frontierei Schengen, la care face trimitere articolul 25 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Codul de vize și ar fi enunțate la articolul 32 alineatul (1) litera (a) punctele (i), (ii), (iii) și (vi) din acest cod. Rezultă, potrivit guvernului belgian, că deși articolul 32 din Codul de vize se aplică, în conformitate cu modul său de redactare, „fără a se aduce atingere articolului 25 alineatul (1)” din acest cod, această excludere nu acoperă motivul de respingere prevăzut la articolul 32 alineatul (1) litera (b) din codul menționat⁹. În consecință, o viză cu validitate teritorială limitată ar putea fi eliberată doar pentru o ședere care nu depășește trei luni. Făcând trimitere la Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691), și la Hotărârea din 8 mai 2013, Ymeraga și alții (C-87/12, EU:C:2013:291), guvernul belgian apreciază că, din moment ce reclamanții din litigiul principal nu îndeplinesc condițiile impuse pentru acordarea unei vize de scurtă ședere în temeiul Codului de vize, situația lor nu este reglementată de dreptul Uniunii.

45. În al doilea rând, acest guvern arată că nici dispozițiile în materie de azil, nici dispozițiile cartei nu permit legarea situației reclamanților din litigiul principal de dreptul Uniunii. Astfel, în primul rând, sistemul european comun de azil s-ar aplica, conform articolului 3 alineatele (1) și (2) din Directiva 2013/32, doar cererilor depuse pe teritoriul statelor membre sau la frontierele acestora, cu excluderea cererilor privind azilul diplomatic sau teritorial depuse la reprezentanțele statelor membre. În al doilea rând, întrucât dreptul Uniunii nu este pus în aplicare în ceea ce privește situația reclamanților din cauza principală, cartă nu poate fi aplicată. Guvernul belgian arată în sfârșit că Uniunea nu a adoptat niciun act legislativ cu privire la condițiile de intrare și de ședere cu o durată mai mare de trei luni pentru resortisanții țărilor terțe, din motive de ordin umanitar. În consecință, statele membre și-ar menține competența în acest domeniu.

8 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 aprilie 2012, Vo (C-83/12 PPU, EU:C:2012:202, punctul 36).

9 — Partea din argumentația guvernului belgian referitoare la relația dintre articolul 25 alineatul (1) și articolul 32 din Codul de vize va fi abordată la punctul 111 și următoarele din prezentele concluzii.

46. Fără a invoca necompetența Curții, Comisia formulează argumente similare celor prezentate la punctul 44 din prezentele concluzii. Potrivit acesteia, o cerere de viză care are drept scop intrarea pe teritoriul unui stat membru pentru a solicita acolo protecție internațională nu poate fi considerată o cerere de viză de scurtă ședere. O astfel de cerere ar trebui tratată ca o cerere de viză de lungă ședere, în temeiul dreptului național.

47. Cea mai mare parte a guvernelor care au participat la ședința în fața Curții s-au raliat la poziția guvernului belgian și a Comisiei, susținând inaplicabilitatea Codului de vize în împrejurările din cauza principală.

48. În opinia noastră, toate aceste obiecții trebuie înlăturate.

49. Reiese din dosarul transmis de instanța de trimitere – fapt confirmat de guvernul belgian în ședință – că reclamantii din litigiul principal au solicitat, în temeiul Codului de vize, eliberarea unei vize *de scurtă ședere* cu valabilitate teritorială limitată, cu alte cuvinte acordarea unui drept de intrare pe teritoriul belgian pentru o perioadă totală care să nu depășească 90 de zile. Reiese de asemenea din elementele acestui dosar că autoritățile competente au calificat, au examinat și au tratat cererile reclamantilor din litigiul principal, pe tot parcursul procedurii, ca cereri de viză *întemeiate pe Codul de vize*. Aceste cereri au fost considerate în mod necesar ca fiind *admisibile* în temeiul articolului 19 din acest cod¹⁰, din moment ce au fost adoptate decizii de respingere a cererilor de eliberare a vizelor solicitate în conformitate cu articolul 23 alineatul (4) litera (c) din codul menționat. Pe de altă parte, deciziile în litigiu au fost redactate utilizând un „formular de decizie pentru viza de scurtă ședere”, iar refuzul eliberării vizelor a fost întemeiat pe unul dintre motivele indicate la articolul 32 alineatul (1) litera (b) din Codul de vize.

50. Intenția reclamantilor din litigiul principal de a solicita statutul de refugiat după intrarea pe teritoriul belgian *nu poate modifica natura și nici obiectul* cererilor lor. În special, aceasta nu poate să le transforme în cereri de viză de lungă ședere și nici să le plaseze în afara domeniului de aplicare al Codului de vize și al dreptului Uniunii, contrar susținerilor mai multor state membre din ședința în fața Curții.

51. Potrivit interpretării pe care Curtea va trebui să o efectueze cu privire la articolul 25 din Codul de vize și la relația acestuia cu articolul 32 din acest cod¹¹, o astfel de intenție *ar putea cel mult constitui un motiv de respingere a cererilor reclamantilor din litigiul principal*, în aplicarea normelor codului menționat, *însă, în mod cert, nu un motiv de neaplicare a acestuia*.

52. Or, tocmai legalitatea unei astfel de respingeri constituie obiectul cauzei principale și se află în centrul întrebărilor adresate cu titlu preliminar de instanța de trimitere, care urmăresc să obțină o clarificare cu privire la condițiile de aplicare a articolului 25 din Codul de vize în împrejurări precum cele din cauza principală.

53. Pe de altă parte, remarcăm că reclamantii din litigiul principal nu aveau nicidecum nevoie să solicite vize de lungă ședere. Astfel, în cazul în care le-ar fi fost permisă intrarea pe teritoriul belgian și presupunând că, după depunerea cererilor de azil, acestea nu ar fi fost soluționate înainte de expirarea vizelor lor de scurtă ședere, dreptul acestora de a rămâne pe teritoriul menționat mai mult de 90 de zile ar fi decurs din statutul lor de solicitanți de azil, în temeiul articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2013/32. Ulterior, acest drept ar fi rezultat din statutul lor de beneficiari ai protecției internaționale.

10 — Nu reiese totuși din dosar dacă cererile reclamantilor din litigiul principal au fost considerate admisibile „prin derogare” „din motive de ordin umanitar”, în aplicarea articolului 19 alineatul (4) din Codul de vize.

11 — Cu privire la raporturile dintre aceste două articole, a se vedea punctul 111 și următoarele din prezentele concluzii.

54. În consecință, Curtea este vădit competentă să răspundă la întrebările adresate de Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii).

55. Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691), și Hotărârea din 8 mai 2013, Ymeraga și alții (C-87/12, EU:C:2013:291), citate de guvernul belgian, nu pot susține argumentele privind necompetența Curții invocate de acest guvern.

56. Mai întâi, în aceste hotărâri, Curtea nu s-a declarat necompetentă, ci a răspuns la întrebările care i-au fost adresate.

57. În continuare, prezenta cauză se distinge în mod clar de cauzele în care au fost pronunțate hotărârile menționate, în care Curtea a concluzionat că situația reclamantilor din litigiile principale care făceau obiectul acestor cauze nu era reglementată de dreptul Uniunii și nu prezenta niciun element de legătură cu acest drept¹². Mai precis, în aceste hotărâri, Curtea a constatat că reclamanții respectivi nu puteau fi considerați destinatari ai Directivei 2004/38/CE¹³, nici, în ceea ce privește reclamanții din cauza principală care a determinat pronunțarea Hotărârii din 8 mai 2013, Ymeraga și alții (C-87/12, EU:C:2013:291), ai Directivei 2003/86¹⁴ și, în consecință, că aceste acte *nu le erau aplicabile*¹⁵.

58. În schimb, în prezenta cauză, reclamanții din litigiul principal au depus cereri de viză de scurtă ședere în temeiul unui regulament al Uniunii care armonizează procedurile și condițiile de eliberare a acestor vize și care *le este aplicabil*. Situația acestora este astfel reglementată de Codul de vize atât *ratione personae*, cât și *ratione materiae*.

59. Pe de o parte, Codul de vize se aplică, potrivit articolului 1 alineatul (2) din acesta, „tuturor resortisanților țărilor terțe care trebuie să dețină o viză la trecerea frontierelor externe ale statelor membre, în conformitate cu Regulamentul [...] nr. 539/2001”¹⁶, care stabilește printre altele lista țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză. Or, Siria este una dintre aceste țări terțe¹⁷. Prin urmare, în calitate de resortisanți sirieni, reclamanții din litigiul principal erau obligați să dețină o viză pentru a intra pe teritoriul statelor membre.

60. Pe de altă parte, nici articolul 1 alineatul (1) din Codul de vize, care enunță obiectivul acestuia, nici articolul 2 punctul 2 din acesta, care definește noțiunea „viză”, nu fac referire la *motivele* pentru care este solicitată viza. Aceste dispoziții descriu obiectivul menționat și definesc noțiunea menționată făcând referire numai la *durata* autorizației de ședere care poate fi solicitată și acordată. Motivele pentru care a fost solicitată viza sunt luate în considerare numai în scopul aplicării articolului 25 din Codul de vize și în cadrul aprecierii existenței motivelor de respingere prevăzute la articolul 32 din acest cod, cu alte cuvinte într-un stadiu avansat al examinării cererii de viză. Această interpretare este

12 — A se vedea Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punctele 80 și 81), și Hotărârea din 8 mai 2013, Ymeraga și alții (C-87/12, EU:C:2013:291, punctul 42).

13 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, și rectificări în JO 2004, L 229, p. 35, și în JO 2005, L 197, p. 34, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).

14 — Directiva Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reintregirea familiei (JO 2003, L 251, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 164).

15 — A se vedea Hotărârea Ymeraga și alții (C-87/12, EU:C:2013:291, punctele 24-33), în care Curtea a constatat, pe de o parte, că Directiva 2003/86 nu era aplicabilă membrilor familiei domnului Ymeraga din motivul că acesta din urmă era resortisant luxemburghez și, pe de altă parte, că nici Directiva 2004/38 nu le era aplicabilă, dat fiind că domnul Ymeraga nu își exercitase dreptul la liberă circulație. A se vedea de asemenea Hotărârea Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punctele 61 și 65), în care Curtea a constatat că Directiva 2004/83, invocată de domnul Iida pentru a obține un „permis de ședere de membru de familie pentru un cetățean al Uniunii” în temeiul dreptului german nu era aplicabilă situației acestuia, întrucât el nu a însoțit membrul de familie cetățean al Uniunii care și-a exercitat dreptul de liberă circulație și nici nu i s-a alăturat acestuia.

16 — Regulamentul (CE) nr. 539/2001 al Consiliului din 15 martie 2001 de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerați de această obligație (JO 2001, L 81, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 97).

17 — Conform articolului 1 alineatul (1) și listei care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 539/2001.

confirmată de articolul 19 din Codul de vize. Potrivit alineatului (2) al acestui articol, cererea de viză „este admisibilă” atunci când consulatul competent consideră că au fost îndeplinite condițiile prevăzute la alineatul (1) al articolului menționat. Or, printre aceste condiții nu figurează depunerea de către solicitant a documentelor justificative enumerate la articolul 14 din Codul de vize, în special cele prevăzute la literele (a) și (d) ale acestui articol, și anume documentele care indică *scopul* călătoriei și, respectiv, informațiile care permit evaluarea intenției solicitantului de a părăsi teritoriul statelor membre înainte de expirarea vizei solicitate. În consecință, cererile reclamanților din litigiul principal având ca obiect obținerea unei vize cu o durată limitată la 90 de zile intră în domeniul de aplicare material al Codului de vize, independent de motivele pentru care au fost depuse și pentru care au fost considerate în mod întemeiat admisibile de autoritățile consulare belgiene în temeiul articolului 19 din acest cod.

61. Prin urmare, situația reclamanților din litigiul principal este reglementată de Codul de vize și, în consecință, de dreptul Uniunii, *inclusiv* în cazul în care s-ar constata că cererile acestora au fost respinse în mod întemeiat. Astfel, cum a precizat Curtea în Hotărârea din 19 decembrie 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862), motivele pentru respingerea cererilor de viză sunt prevăzute în mod exhaustiv de Codul de vize¹⁸ și trebuie aplicate cu respectarea dispozițiilor pertinente ale acestuia.

62. Această concluzie nu este repusă în discuție de argumentul guvernului belgian, invocat de asemenea de Comisie și de unele state membre în ședință, potrivit căruia Codul de vize nu permite depunerea unei cereri de viză întemeiate pe articolul 25 din acesta.

63. Mai întâi, un astfel de argument, de altfel excesiv de formalist, este contrar articolului 23 alineatul (4) litera (b) din Codul de vize, care include printre deciziile care pot fi luate cu privire la o „cerere” de viză declarată admisibilă în temeiul articolului 19 din acest cod decizia de a elibera o viză cu valabilitate teritorială limitată, în conformitate cu articolul 25 din codul menționat.

64. În continuare, remarcăm că în anexa I la Codul de vize figurează un singur formular de cerere armonizat. Antetul acestui formular face referire în mod generic la o „Cerere de eliberare a unei vize Schengen”, fără a preciza tipul de viză dintre cele reglementate de acest cod – și anume viza uniformă, de tranzit sau cu valabilitate teritorială limitată – pentru care se depune cererea. Abia la completarea punctului 21 din acest formular, intitulat „Principalul scop (principalele scopuri) ale călătoriei”, la care figurează mai multe căsuțe, fiecare corespunzătoare unui motiv de călătorie (studiu, turism, vizită oficială, motive medicale etc.), solicitantul aduce precizări cu privire la tipul de viză solicitat (de exemplu bifând căsuța „tranzit aeroportuar” dacă solicită o viză de acest tip). Întrucât această listă nu este exhaustivă [ultima căsuță cuprinde rubrica „altele (specificați)”], este întru totul posibil ca solicitantul să indice, astfel cum au procedat reclamanții din litigiul principal, că motivul cererii sale este de ordin umanitar, în temeiul articolului 25 din Codul de vize. Acest lucru este, de altfel, confirmat de faptul că, în partea formularului menționat rezervată administrației, la rubrica „Decizie privind viza”, figurează de asemenea, printre opțiunile posibile în cazul unei decizii pozitive, eliberarea unei vize cu valabilitate teritorială limitată.

65. În sens mai general, arătăm că nicio dispoziție a Codului de vize nu interzice unui solicitant de viză să invoce, la depunerea cererii, aplicarea în favoarea sa a articolului 25 din acest cod, în cazul în care nu îndeplinește una dintre condițiile de intrare prevăzute la articolul 6 alineatul (1) literele (a), (c), (d) și (e) din Codul frontierelor Schengen sau în cazul în care consideră că situația sa este reglementată de cea dintâi dispoziție.

18 — A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, punctul 65).

66. În ceea ce privește împrejurările din cauza principală, amintim că reiese din dosarul transmis de instanța de trimitere, fapt confirmat de guvernul belgian în ședință, că reclamantul din litigiul principal au depus cererile de viză în conformitate cu prevederile Codului de vize, depunând atât un formular de cerere armonizat de tipul celui care figurează în anexa I la acest cod, cât și documentele justificative de care trebuie să fie însoțit.

67. În sfârșit, chiar presupunând că, astfel cum susțin în special guvernul belgian și Comisia, Codul de vize nu permite depunerea unei cereri de viză în temeiul articolului 25 din acest cod, o astfel de împrejurare nu ar fi suficientă pentru a plasa reclamantul din litigiul principal în afara domeniului de aplicare al Codului de vize, din moment ce aceștia au solicitat eliberarea unei vize pentru care procedurile și condițiile de acordare sunt reglementate de acest cod, iar cererile lor au fost examinate și respinse în temeiul dispozițiilor codului menționat.

68. Având în vedere considerațiile care precedă, nu este necesar să se răspundă la argumentele guvernului belgian prezentate la punctul 45 din prezentele concluzii referitoare la lipsa de relevanță a dispozițiilor în materie de azil în raport cu faptele în discuție în litigiul principal¹⁹.

69. În schimb, argumentele guvernului belgian, precum și cele ale Comisiei și ale statelor membre prezente la ședință, referitoare la aplicabilitatea cartei în împrejurările din cauza principală, vor fi examinate în contextul analizei primei întrebări preliminare. În această privință, ținem să precizăm că am preferat să examinăm argumentele întemeiate pe neкомпetența Curții și pe inaplicabilitatea Codului de vize distinct de cele referitoare la aplicabilitatea cartei și la punerea în aplicare a dreptului Uniunii, care se suprapun în mare parte cu primele, în esență din considerente de claritate, chiar cu riscul de a ne repeta într-o anumită măsură.

70. Rezultă din ansamblul observațiilor care precedă că, contrar celor susținute de guvernul belgian, situația reclamanților din litigiul principal intră sub incidența dreptului Uniunii. Prin urmare, Curtea este competentă să răspundă la întrebările adresate de Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii).

Cu privire la prima întrebare preliminară

71. Prima întrebare preliminară cuprinde două părți. Prin intermediul primei părți, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă expresia „obligații internaționale” care figurează la articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize privește drepturile garantate de cartă și în special cele prevăzute la articolele 4 și 18 din aceasta. Prin intermediul celei de a doua părți, instanța de trimitere dorește să afle dacă această expresie privește obligațiile de care sunt ținute statele membre în raport cu CEDO și cu articolul 33 din Convenția de la Geneva.

72. În opinia noastră, răspunsul care trebuie dat la prima parte a întrebării nu suscită multe îndoieli.

19 — În această privință, ne limităm la a arăta că, contrar a ceea ce pare să subînțeleagă acest guvern, reclamantul din litigiul principal nu au depus cereri de azil diplomatic, care, potrivit articolului 3 alineatul (2) din Directiva 2013/32, nu intră în domeniul de aplicare al acesteia și al sistemului european comun de azil. În schimb, aceștia invocă o încălcare a dreptului lor la azil, astfel cum este garantat de articolul 18 din cartă, ca urmare a refuzului acordării dreptului de intrare de către autoritățile belgiene, refuz care îi privează de o cale de acces legală la protecția internațională acordată în conformitate cu sistemul menționat. Prin urmare, nu este exclus ca situația reclamanților din litigiul principal să poată fi considerată ca fiind legată de dreptul Uniunii și din motivul statutului lor de potențiali beneficiari ai protecției respective.

73. Uniunea dispune de o ordine juridică proprie, distinctă de ordinea juridică internațională. Potrivit articolului 6 alineatul (1) primul paragraf TUE, cartă face parte din dreptul primar al Uniunii și este, prin urmare, o sursă de drept al Uniunii. Atunci când sunt întrunite condițiile de aplicare a acesteia, statele membre sunt ținute să o respecte în temeiul aderării lor la Uniune. Cerințele care decurg din cartă nu se numără, așadar, printre „obligațiile internaționale” prevăzute la articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, indiferent de domeniul de aplicare care trebuie conferit acestei expresii.

74. Totuși, aceasta nu înseamnă că deciziile pe care statele membre le adoptă în temeiul acestei dispoziții nu trebuie adoptate cu respectarea dispozițiilor cartei.

75. Domeniul de aplicare al acesteia din urmă, în ceea ce privește acțiunea statelor membre, este definit la articolul 51 alineatul (1), potrivit căruia dispozițiile cartei se adresează statelor membre în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii. Drepturile fundamentale garantate de cartă trebuie, în consecință, să fie respectate atunci când o reglementare națională – și, în mod mai general, acțiunea statului membru respectiv – intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii²⁰.

76. Prin urmare, trebuie să se verifice dacă un stat membru care adoptă, în împrejurări precum cele din cauza principală, o decizie prin care respinge cererea de eliberare a unei vize cu valabilitate teritorială limitată, solicitată din motive de ordin umanitar în temeiul articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, pune în aplicare dreptul Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă.

77. În această privință, este necesar să se arate, în primul rând, că condițiile de eliberare a vizelor respective, precum și regimul căruia îi sunt supuse acestea sunt prevăzute de un regulament al Uniunii, al cărui scop se înscrie pe linia instituirii, prin stabilirea unui „corpus comun” de norme, a unei politici comune în materie de vize destinate „să faciliteze călătoriile legitime și să combată imigrația clandestină printr-o mai mare armonizare a legislațiilor naționale și a practicilor de procesare a cererilor de viză la reprezentanțele consulare locale”²¹.

78. În conformitate cu articolul 1 alineatele (1) și (2) din Codul de vize, acesta stabilește „procedurile și condițiile de eliberare a vizelor de tranzit sau de ședere pe teritoriul statelor membre pentru o perioadă care să nu depășească 90 de zile, în cursul oricărei perioade de 180 de zile”, și, astfel cum am amintit deja mai sus, se aplică tuturor resortisanților țărilor terțe care trebuie să dețină o viză la trecerea frontierelor externe ale statelor membre, în conformitate cu Regulamentul nr. 539/2001²².

79. Potrivit articolului 2 punctul 2 litera (a) din Codul de vize, noțiunea „viză” în sensul acestui cod este definită ca fiind „o autorizație eliberată de un stat membru” în scopul „tranzitării sau al șederii pe teritoriul statelor membre pentru o perioadă care să nu depășească 90 de zile, în cursul oricărei perioade de 180 de zile de la data primei intrări pe teritoriul statelor membre”. Această noțiune acoperă de asemenea „viza cu valabilitate teritorială limitată”, care este reglementată la articolul 25 din Codul de vize. Făcând abstracție de condițiile privind eliberarea sa (și respingerea eliberării sale), această viză se diferențiază de „viza uniformă” definită la articolul 2 punctul 3 din acest cod doar în ceea ce privește domeniul de aplicare teritorial al autorizației de intrare și de ședere pe care îl acordă, fiind limitată, astfel cum precizează punctul 4 al aceluiași articol 2, la teritoriul unuia sau mai multor state membre.

20 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 21).

21 — În conformitate cu Programul de la Haga: consolidarea libertății, a securității și a justiției în Uniunea Europeană (JO 2005, C 53, p. 1). A se vedea considerentul (3) al Codului de vize.

22 — A se vedea punctul 59 de mai sus.

80. În consecință, eliberând sau respingând cererea de eliberare a unei vize cu valabilitate teritorială limitată în temeiul articolului 25 din Codul de vize, autoritățile statelor membre adoptă o decizie privind un document care autorizează trecerea frontierelor externe ale statelor membre, care este supus unui *regim armonizat* și acționează, prin urmare, *în cadrul și în aplicarea dreptului Uniunii*.

81. Această concluzie nu poate fi pusă în discuție de eventuala recunoaștere a unei puteri de apreciere a statului membru respectiv în aplicarea articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize.

82. Astfel, împrejurarea că un regulament al Uniunii recunoaște statelor membre o putere de apreciere nu se opune, astfel cum a precizat Curtea în Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctele 68 și 69), ca actele adoptate în exercitarea acestei puteri să constituie o punere în aplicare a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă, atunci când rezultă că puterea de apreciere menționată face parte integrantă din sistemul normativ instituit de regulamentul respectiv și trebuie exercitată cu respectarea celorlalte dispoziții ale acestuia²³.

83. Or, chiar presupunând că articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize conferă statelor membre o putere de apreciere în ceea ce privește eliberarea vizelor din motive de ordin umanitar – aspect care va fi examinat în cadrul analizei celei de a doua întrebări preliminare –, trebuie să se constate că aceste vize se înscriu în politica comună în materie de vize și că sunt reglementate de un regulament al Uniunii, care stabilește normele de competență, condițiile și modalitățile de acordare, domeniul de aplicare, precum și cauzele de nulitate sau de revocare a acestora²⁴. Prin urmare, deciziile adoptate de autoritățile competente ale statelor membre în temeiul dispoziției menționate constituie o aplicare a procedurilor prevăzute de Codul de vize, iar eventuala putere de apreciere pe care aceste autorități sunt chemate să o exercite la adoptarea acestor decizii face parte integrantă din sistemul normativ instituit de acest cod.

84. În aceste împrejurări, este necesar să se concluzioneze că, adoptând o decizie în temeiul articolului 25 din Codul de vize, autoritățile unui stat membru pun în aplicare dreptul Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă și sunt, prin urmare, ținute să respecte drepturile garantate de aceasta din urmă.

85. Această concluzie decurge, pe de altă parte, din chiar textul Codului de vize, al cărui considerent (29) așază acest cod sub imperiul drepturilor fundamentale și al principiilor cartei²⁵. În introducerea la Manualul privind prelucrarea cererilor de viză și modificarea vizelor eliberate²⁶ – care urmărește să asigure o punere în aplicare armonizată printre altele a dispozițiilor Codului de vize –, Comisia confirmă această necesitate a respectării drepturilor fundamentale, subliniind că aceste drepturi, astfel cum sunt consacrate în special de cartă, trebuie garantate tuturor persoanelor care solicită o viză și că „prelucrarea cererilor de viză trebuie [...] să respecte pe deplin interdicția tratamentelor inumane și degradante și interdicția oricărei discriminări consacrate la articolele 3 și 14 din [CEDO] și, respectiv, la articolele 4 și 21 din [cartă]”.

23 — A se vedea în acest sens de asemenea Hotărârea din 26 septembrie 2013, IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, punctele 48, 49 și 61).

24 — În ceea ce privește întinderea armonizării urmărite prin intermediul Codului de vize, a se vedea Hotărârea din 10 aprilie 2012, Vo (C-83/12 PPU, EU:C:2012:202, punctul 42), și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, punctele 49 și 50).

25 — Potrivit considerentului (29) al Codului de vize, acest cod „respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute, în special, de [CEDO] și de [cartă]”.

26 — Versiune consolidată întemeiată pe Decizia Comisiei din 19 martie 2010 de instituire a Manualului privind prelucrarea cererilor de viză și modificarea vizelor eliberate [C(2010) 1620 final] și pe Deciziile de punere în aplicare ale Comisiei din 4 august 2011 [C(2011) 5501 final] și din 29 aprilie 2014, C(2014) 2727. Acest manual conține instrucțiuni (orientări, bune practici și recomandări) destinate personalului consular și agenților celorlalte autorități responsabile de prelucrarea cererilor de viză și de soluționarea acestora, precum și autorităților responsabile de modificarea vizelor eliberate.

86. În ceea ce privește, în al doilea rând, împrejurările din cauza principală, am avut deja ocazia de a arăta că reiese din elementele dosarului transmis de instanța de trimitere că reclamantul din litigiul principal au solicitat, la depunerea cererii de viză, aplicarea în ceea ce îi privește a articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, că deciziile în litigiu sunt întemeiate pe motivul de respingere a cererilor de viză prevăzut la articolul 32 alineatul (1) litera (b) *in fine* din Codul de vize și că această respingere a fost pronunțată după constatarea potrivit căreia condițiile de eliberare a vizelor umanitare în temeiul articolului 25 din acest cod, în special natura excepțională a procedurii și caracterul temporar al șederii avute în vedere, nu erau îndeplinite.

87. Prin urmare, este cert că, în cauza principală, autoritățile belgiene au fost sesizate și au acționat în temeiul și în aplicarea dispozițiilor Codului de vize.

88. În consecință, deciziile în litigiu constituie o punere în aplicare a acestui cod și, prin urmare, a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă. La adoptarea acestor decizii, autoritățile menționate erau ținute să respecte drepturile garantate de aceasta.

89. Mai trebuie subliniat că drepturile fundamentale recunoscute de cartă, a căror respectare se impune tuturor autorităților din statele membre care acționează în cadrul dreptului Uniunii, sunt garantate destinatarilor actelor adoptate de aceste autorități *independent de orice criteriu de teritorialitate*.

90. Astfel cum am demonstrat la punctele 49-70 și 76-88 din prezentele concluzii, situația reclamantilor din litigiul principal *intră sub incidența* dreptului Uniunii, iar actele adoptate în privința acestora constituie o punere în aplicare a acestui drept în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă. Situația reclamantilor din litigiul principal intră, prin urmare, în domeniul de aplicare al cartei, independent de împrejurarea că aceștia nu se află pe teritoriul unui stat membru și de faptul că nu prezintă o legătură cu teritoriul menționat.

91. Curtea este foarte clară, în jurisprudența sa, în această privință: „[a]plicabilitatea dreptului Uniunii o implică pe cea a drepturilor fundamentale garantate de cartă” și „nu pot exista situații care să țină [...] de dreptul Uniunii fără ca drepturile fundamentale menționate să poată fi aplicate”²⁷. Există, așadar, un paralelism între acțiunea Uniunii, atât prin intermediul instituțiilor sale, cât și al statelor membre, și aplicarea cartei. Întrebată fiind de Curte, în ședință, cu privire la acest aspect, Comisia s-a aliniat la concluzia menționată²⁸.

92. Or, dacă s-ar considera că nu se aplică cartă atunci când o instituție sau un stat membru care pune în aplicare dreptul Uniunii acționează extrateritorial, aceasta ar însemna să se afirme că în situații reglementate de dreptul Uniunii nu ar fi aplicabile drepturile fundamentale ale Uniunii, afectând paralelismul menționat. Este clar că o astfel de interpretare ar avea consecințe care ar depăși simplul domeniu al politicii în materie de vize.

93. Pe de altă parte, și pentru a ne limita la acest domeniu, în cazul în care aplicarea cartei ar fi subordonată unui criteriu de *legătură teritorială cu Uniunea* (sau, mai degrabă, cu unul dintre statele sale membre), în plus față de criteriul de *legătură cu dreptul Uniunii*, punerea în aplicare a întregului sistem comun al vizelor prevăzut de Codul de vize s-ar sustrage probabil respectării drepturilor prevăzute de cartă, ceea ce ar încălca nu numai principiul care reglementează aplicarea acesteia, ci și voința clară a legiuitorului Uniunii, astfel cum a fost exprimată în considerentul (29) al Codului de vize, într-un moment în care cartă nu avea încă forță obligatorie.

27 — A se vedea Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 21) și Hotărârea din 30 aprilie 2014, Pflieger și alții (C-390/12, EU:C:2014:281, punctul 34).

28 — Este de la sine înțeles că, dacă se respectă acest paralelism, nu se poate pune problema creării de către cartă a unor competențe noi în favoarea Uniunii sau a modificării unor competențe existente, în sensul articolului 51 alineatul (2) din cartă.

94. Pentru aceleași motive, aplicarea cartei în privința situației reclamanților din litigiul principal nu depinde nici de exercitarea unei forme oarecare de autoritate și/sau de control din partea statului belgian asupra acestora, contrar prevederilor CEDO de la articolul 1, potrivit căruia statele părți la această convenție recunosc drepturile și libertățile definite în titlul I al acesteia „oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor”²⁹.

95. Potrivit argumentelor guvernului belgian – la care s-au raliat unele state membre în ședință –, o dispoziție analogă articolului 1 din CEDO ar fi de asemenea aplicabilă în sistemul cartei, cel puțin în ceea ce privește drepturile prevăzute de aceasta care corespund celor garantate prin CEDO. Guvernul belgian amintește că, în conformitate cu articolul 52 alineatul (3) din cartă, interpretat în lumina explicațiilor cu privire la acest articol³⁰, în măsura în care drepturile din aceasta corespund drepturilor garantate prin CEDO, înțelesul și întinderea acestora, inclusiv restrângerile admise, sunt identice cu cele prevăzute de convenția menționată. Potrivit acestui guvern, principiul înscris la articolul 1 din CEDO face parte din aceste restrângeri și delimitează domeniul de aplicare printre altele al articolului 4 din cartă, care corespunde articolului 3 din CEDO. Ar rezulta că, întrucât reclamanții nu se află sub jurisdicția statului belgian, situația lor nu ar intra sub incidența acestei dispoziții.

96. Mai multe motive se opun interpretării propuse de guvernul belgian.

97. În primul rând, articolul 1 din CEDO cuprinde o „clauză de jurisdicție” care funcționează drept criteriu de activare a răspunderii statelor părți la CEDO pentru eventuale încălcări ale dispozițiilor acestei convenții. Or, o astfel de clauză nu figurează în cartă. Astfel cum am subliniat deja mai sus, singurul criteriu care condiționează aplicarea acesteia în ceea ce privește acțiunea statelor membre este înscris la articolul 51 alineatul (1). În plus, deși clauza menționată condiționează aplicarea CEDO, în schimb, aceasta nu privește „înțelesul” și „întinderea” care trebuie conferite dispozițiilor acesteia, la care face referire articolul 52 alineatul (3) din cartă.

98. În al doilea rând, referirea din cadrul explicațiilor cu privire la articolul 52 alineatul (3) din cartă la „restrângerile” drepturilor prevăzute de aceasta trebuie înțeleasă în sensul că dreptul Uniunii nu poate aplica drepturilor prevăzute de cartă care corespund drepturilor prevăzute de CEDO restrângeri care nu ar fi admise în sistemul acesteia³¹. Cu alte cuvinte, această dispoziție consacră norma potrivit căreia dreptul CEDO prevalează în măsura în care garantează o protecție a drepturilor fundamentale la un nivel mai ridicat.

99. În al treilea rând, articolul 52 alineatul (3) *in fine* din cartă precizează că echivalența de înțeles și de întindere dintre drepturile prevăzute de cartă și cele corespunzătoare prevăzute de CEDO „nu împiedică dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă”. În consecință, nivelul de protecție asigurat de CEDO constituie doar un prag minim sub care Uniunea nu poate coborî, Uniunea putând în schimb să confere drepturilor garantate de cartă care corespund celor prevăzute de CEDO o întindere

29 — Cu privire la interpretarea articolului 1 din CEDO, a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Bankovic și alții împotriva Belgiei și alții din 12 decembrie 2001 (CE:ECHR:2001:1212DEC005220799, punctele 61 și 67), Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Medvedyev și alții împotriva Franței și a Spaniei din 29 martie 2010 (CE:ECHR:2010:00329JUD000339403, punctele 63 și 64), Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Al-Skeini și alții împotriva Regatului Unit din 7 iulie 2011 (CE:ECHR:2011:0707JUD005572107), și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea, Hirsi Jamaa și alții împotriva Italiei din 23 februarie 2012 (versiune rectificată la 16 noiembrie 2016) (CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, punctul 72).

30 — Explicații cu privire la Carta drepturilor fundamentale (JO 2007, C 303, p. 17). În conformitate cu articolul 6 alineatul (1) al treilea paragraf TUE și cu articolul 52 alineatul (7) din cartă, aceste explicații trebuie luate în considerare în vederea interpretării acesteia. A se vedea de asemenea Hotărârea din 15 februarie 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punctul 47 și jurisprudența citată).

31 — Explicațiile cu privire la articolul 52 alineatul (3) din cartă precizează că, „la stabilirea restrângerilor acestor drepturi, legislatorul trebuie să respecte aceleași norme privind restrângerile instituite de CEDO”.

mai largă³². Or, argumentele guvernului belgian echivalează în esență cu a afirma că Uniunea *este ținută* să aplice acestor drepturi aceleași restrângeri precum cele care sunt admise în sistemul CEDO pentru drepturile garantate de această convenție. În mod vădit, o asemenea teză ar priva articolul 52 alineatul (3) ultima teză din cartă de orice efect util.

100. În al patrulea rând, din modul de redactare a articolului 4 din cartă, care este formulat în termeni universali, nu reiese nicio limitare cu privire la situația teritorială sau juridică a persoanelor prevăzute la acest articol.

101. În sfârșit, interpretarea propusă de guvernul belgian provine dintr-o confuzie între aspectul *aplicabilității* cartei în calitate de parametru al legalității actelor adoptate de un stat membru în temeiul articolului 25 alineatul (1) litera (b) din Codul de vize și aspectul referitor la *conținutul* și la *întinderea obligațiilor* care revin acestui stat membru în temeiul dispozițiilor cartei în cadrul examinării unei cereri de viză din perspectiva acestei dispoziții³³.

102. Ajungem, în acest stadiu, la cea de a doua parte a primei întrebări preliminare, prin care instanța de trimitere invită Curtea să precizeze dacă expresia „obligații internaționale”, care figurează la articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, privește obligațiile de care sunt ținute statele membre în raport cu CEDO și cu articolul 33 din Convenția de la Geneva.

103. Apreciem că nu este util pentru soluționarea litigiului principal ca Curtea să ia poziție cu privire la acest aspect. Astfel, independent de înțelesul și de domeniul de aplicare care trebuie conferite expresiei menționate, este incontestabil că CEDO și Convenția de la Geneva constituie atât un parametru de interpretare a dreptului Uniunii în materia intrării, a șederii și a azilului, cât și un parametru de legalitate a acțiunii statelor membre în punerea în aplicare a acestui drept.

104. Instanța de trimitere are totuși îndoieli cu privire la aplicabilitatea atât a CEDO, cât și a Convenției de la Geneva în privința situației reclamantilor din litigiul principal, întrucât aceștia nu îndeplinesc criteriul teritorialității care ar condiționa aplicarea acestor două texte³⁴. În observațiile lor scrise, atât guvernul belgian, cât și Comisia susțin inaplicabilitatea menționată.

105. Considerațiile prezentate în cursul examinării primei părți a acestei prime întrebări preliminare ne conduc la concluzia potrivit căreia nu este necesar ca Curtea să se pronunțe nici cu privire la acest aspect.

106. Astfel, din aceste considerații reiese că, la adoptarea deciziilor în litigiu, autoritățile belgiene erau ținute să respecte dispozițiile cartei, în special articolele 4 și 18 din aceasta, evocate de instanța de trimitere.

107. Dat fiind că articolele 4 și 18 din cartă garantează o protecție cel puțin echivalentă cu cea conferită de articolul 3 din CEDO și de articolul 33 din Convenția de la Geneva, nu este necesar să se analizeze dacă aceste acte sunt aplicabile situației reclamantilor din litigiul principal.

32 — Explicațiile cu privire la articolul 52 alineatul (3) din cartă precizează, în această privință, că restrângerile admise ale drepturilor prevăzute CEDO „devin [...] aplicabile drepturilor menționate la acest alineat, fără a aduce atingere autonomiei dreptului Uniunii și Curții de Justiție a Uniunii Europene”.

33 — Această problemă va fi examinată în cadrul analizei celei de a doua întrebări preliminare.

34 — Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului pentru Străini) arată că din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului reiese că noțiunea „jurisdicție” în sensul articolului 1 din CEDO este în principal teritorială, domeniul de aplicare al acestei convenții fiind, în afara unor împrejurări excepționale, limitat *ratione loci* la teritoriile statelor contractante [a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Bankovic și alții împotriva Belgiei și alții din 12 decembrie 2001 (CE:ECHR:2001:1212DEC005220799, punctele 61 și 67), Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Medvedev și alții împotriva Franței și a Spaniei din 29 martie 2010 (CE:ECHR:2010:00329JUD000339403, punctele 63 și 64), Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Al-Skeini și alții împotriva Regatului Unit din 7 iulie 2011 (CE:ECHR:2011:0707JUD005572107), și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Hirsi Jamaa împotriva Italiei din 23 februarie 2012 (versiune rectificată la 16 noiembrie 2016) (CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, punctul 72)]. O condiție de teritorialitate s-ar aplica de asemenea, potrivit instanței de trimitere, în privința articolului 33 din Convenția de la Geneva.

108. În temeiul ansamblului considerațiilor care precedă, propunem să se răspundă la prima întrebare preliminară adresată de Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului pentru Străini) că articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize trebuie interpretat în sensul că expresia „obligații internaționale” care figurează în textul acestei dispoziții nu se referă la cartă, însă respectarea acesteia se impune statelor membre atunci când examinează, în temeiul acestei dispoziții, o cerere de viză în susținerea căreia sunt invocate motive de ordin umanitar, precum și atunci când adoptă o decizie cu privire la o astfel de cerere.

Cu privire la a doua întrebare preliminară

109. Prin intermediul celei de a doua întrebări, admitând că statul membru căruia i se solicită să acorde o viză umanitară în aplicarea articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize dispune de o marjă în aprecierea circumstanțelor fiecărei cauze, instanța de trimitere ridică problema dacă, într-o situație în care există un risc dovedit de încălcare a articolului 4 și/sau a articolului 18 din cartă, acest stat membru ar fi obligat să elibereze viza menționată. Aceasta ridică de asemenea problema dacă existența unor legături între persoana care solicită aplicarea articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize și statul membru sesizat (de exemplu, legături de familie, familii-gază, garanți și sponsori etc.) are o incidență asupra răspunsului la această întrebare.

110. Pentru motivele care vor fi prezentate în continuare, apreciem că este necesar să se răspundă afirmativ la această întrebare, independent de existența sau inexistența unor legături între persoană și statul membru solicitat.

111. Potrivit articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, o viză cu valabilitate teritorială limitată este eliberată cu titlu excepțional atunci când, din motive de ordin umanitar, un stat membru consideră că este necesar să acorde o derogare de la principiul obligativității îndeplinirii condițiilor de intrare specificate la articolul 6 alineatul (1) literele (a), (c), (d) și (e) din Codul Frontierelor Schengen³⁵.

112. Astfel cum am indicat deja, guvernul belgian susține că această dispoziție permite, *a priori*, să se deroge, în esență, doar de la motivele de respingere a cererilor de viză prevăzute la articolul 32 alineatul (1) litera (a) punctele (i), (ii), (iii) și (vi) din Codul de vize, iar nu de la motivele enumerate la articolul 32 alineatul (1) litera (b) din codul menționat. Acesta deduce de aici că articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize nu poate permite eliberarea unei vize cu aplicabilitate teritorială limitată unor resortisanți care nu au intenția să părăsească teritoriul său înainte de expirarea vizei solicitate.

113. În opinia noastră, această obiecție trebuie să fie respinsă.

114. Astfel cum admite guvernul belgian, din modul de redactare a articolului 32 alineatul (1) din Codul de vize rezultă că această dispoziție se aplică „fără a aduce atingere” articolului 25 alineatul (1) din acest cod. Prin urmare, motivul de respingere a unei cereri de viză, menționat la articolul 32 alineatul (1) litera (b) din Codul de vize, nu se opune în sine ca un stat membru să aplice articolul 25 alineatul (1) din Codul de vize.

115. Această consecință este logică. Articolul 32 alineatul (1) litera (b) din Codul de vize privește cazul de respingere a cererii de eliberare a unei vize în care există „îndoieli întemeiate cu privire la autenticitatea documentelor justificative înaintate de către solicitant sau cu privire la veridicitatea datelor pe care le cuprind, la gradul de încredere care poate fi acordat declarațiilor solicitantului sau cu privire la intenția acestuia de a părăsi teritoriul statelor membre înainte de expirarea vizei pe care o solicită”. Or, nu este nevoie să se indice explicit că articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize

35 — În mod logic, articolul 25 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Codul de vize nu face referire la articolul 6 alineatul (1) litera (b) din Codul Frontierelor Schengen, care impune ca resortisantul țării terțe să fie în posesia unei vize valabile.

permite să se acorde o derogare de la un caz de respingere a cererii de eliberare a unei vize care ar fi întemeiat pe „îndoieli întemeiate cu privire la autenticitatea documentelor justificative” atunci când acest articol autorizează deja în mod expres un stat membru să elibereze o viză cu valabilitate teritorială limitată în cazul în care solicitantul nu este nici măcar în posesia unui document de călătorie valabil care să permită titularului să treacă frontiera [condiție prevăzută la articolul 6 alineatul (1) litera (a) din Codul frontierei Schengen]. De asemenea, dacă un stat membru este abilitat să aplice articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize chiar și atunci când resortisantul respectiv al țării terțe nu justifică în niciun mod scopul și condițiile șederii planificate [a se vedea condiția prevăzută la articolul 6 alineatul (1) litera (c) din Codul frontierei Schengen și motivul de refuz prevăzut la articolul 32 alineatul (1) litera (a) punctul (ii)] sau chiar atunci când resortisantul este considerat printre altele o amenințare pentru ordinea publică sau securitatea publică [a se vedea condiția prevăzută la articolul 6 alineatul (1) litera (e) din Codul frontierei Schengen și motivul de refuz prevăzut la articolul 32 alineatul (1) litera (a) punctul (vi)], nu vedem niciun motiv pentru care ar fi fost necesar să se indice în acest articol că această derogare include de asemenea cazurile în care există „îndoieli întemeiate” cu privire la gradul de încredere care poate fi acordat declarațiilor solicitantului sau cu privire la intenția acestuia de a părăsi teritoriul statelor membre înainte de expirarea vizei pe care o solicită. Este vorba, în definitiv, despre aplicarea adagiului „cine poate mai mult poate și mai puțin”.

116. Urmând aceeași logică, trebuie remarcat de asemenea că, în temeiul articolului 32 alineatul (1) din Codul de vize, un stat membru poate aplica articolul 25 alineatul (1) din acest cod în pofida motivului de refuz prevăzut la articolul 32 alineatul (1) litera (a) punctul (iv) din codul menționat, cu alte cuvinte în pofida împrejurării că persoana respectivă a petrecut deja 90 de zile în cursul perioadei de 180 de zile pe teritoriul statelor membre. Dacă statele membre sunt autorizate să aplice articolul 25 alineatul (1) din Codul de vize într-o situație în care persoana a avut deja o ședere de 90 de zile în cursul unei perioade de 180 de zile, acestea trebuie cu atât mai mult să fie abilitate să elibereze o viză cu valabilitate teritorială limitată unui resortisant al unei țări terțe în privința căruia există îndoieli întemeiate cu privire la intenția sa de a părăsi teritoriul înainte de expirarea vizei.

117. Astfel cum am subliniat deja, aceasta nu modifică natura vizei eliberate, care rămâne o viză de scurtă ședere, conform Codului de vize³⁶. Această viză nu conferă în mod automat dreptul de intrare, astfel cum indică articolul 30 din Codul de vize.

118. În plus, Comisia admite ea însăși, în Manualul privind prelucrarea cererilor de viză și modificarea vizelor eliberate³⁷, că articolul 25 alineatul (1) din Codul de vize constituie temeiul juridic care autorizează statele membre, în cursul aceleiași perioade de 180 de zile, să elibereze o viză cu valabilitate teritorială limitată de 90 de zile ulterior eliberării unei vize uniforme și să atenueze, așadar, aplicarea riguroasă a motivelor de respingere prevăzute la articolul 32 alineatul (1) din Codul de vize.

119. În consecință, articolul 25 alineatul (1) din Codul de vize permite statelor membre, în condiții precise pe care le stabilește, și anume printre altele din motive de ordin umanitar, să înlăture ansamblul motivelor de respingere enumerate la articolul 32 alineatul (1) literele (a) și (b) din acest cod. Intenția legiuitorului Uniunii, astfel cum se reflectă în aceste dispoziții, este clară. Expresia „fără a aduce atingere articolului 25 alineatul (1)”, care figurează la articolul 32 din Codul de vize, poate avea o singură semnificație, și anume cea de a autoriza tocmai aplicarea articolului 25 alineatul (1) litera (a) din acest cod și, prin urmare, eliberarea unei vize cu valabilitate teritorială limitată în pofida motivelor de respingere enumerate la articolul 32 alineatul (1) literele (a) și (b) din codul menționat.

36 — A se vedea punctele 49-51 din prezentele concluzii.

37 — Citat la nota de subsol 26, punctul 9.1.2, p. 80.

120. Acestea fiind spuse, trebuie ridicată, în prezent, problema dacă articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize trebuie interpretat în sensul că prevede doar o simplă facultate pentru statele membre de a înlătura motivele de respingere enumerate la articolul 32 alineatul (1) literele (a) și (b) din Codul de vize sau dacă, în anumite împrejurări, acesta poate merge până la a le impune o asemenea măsură și, prin urmare, până la a le determina să elibereze o viză cu valabilitate teritorială limitată din motive de ordin umanitar.

121. Pentru motivele pe care le vom prezenta în continuare, suntem de părere că dreptul Uniunii se opune unei interpretări a articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize în sensul că acesta conferă statelor membre doar o simplă abilitare de a elibera astfel de vize. Poziția noastră se întemeiază atât pe modul de redactare și pe economia dispozițiilor Codului de vize, cât și pe necesitatea ca statele membre să respecte, în exercitarea marjei lor de apreciere, drepturile garantate de cartă atunci când aplică dispozițiile menționate.

122. Din articolul 23 alineatul (4) din Codul de vize reiese că acesta din urmă reglementează în mod exhaustiv tipurile de acte care trebuie adoptate atunci când statele membre sunt sesizate cu o cerere de viză. Este vorba, în cauza principală, fie despre o decizie de a elibera o viză cu valabilitate teritorială limitată, în conformitate cu articolul 25 din acest cod, fie de a refuza eliberarea unei astfel de vize, în conformitate cu articolul 32 din codul menționat.

123. Or, tot astfel cum deciziile prin care se refuză eliberarea unei vize trebuie adoptate în cadrul instituit de articolul 32 din Codul de vize³⁸, deciziile de a elibera o viză cu valabilitate teritorială limitată trebuie adoptate în cadrul instituit de articolul 25 alineatul (1) din acest cod.

124. Rezultă de aici, de asemenea în lumina relației dintre articolul 25 alineatul (1) și articolul 32 alineatul (1) din Codul de vize, evidențiată mai sus, că un stat membru căruia un resortisant al unei țări terțe îi solicită eliberarea unei vize cu valabilitate teritorială limitată din motive de ordin umanitar nu se poate exonera de obligația de a examina motivele invocate susceptibile să înlătore aplicarea motivelor de refuz enumerate la articolul 32 alineatul (1) din Codul de vize.

125. Această interpretare este confirmată de modul de redactare a articolului 25 alineatul (1) din Codul de vize, care precizează că viza cu valabilitate teritorială limitată „se eliberează” atunci când sunt îndeplinite condițiile prevăzute de această dispoziție. În această ipoteză, utilizarea verbului a fi la indicativ prezent, pe care o regăsim în celelalte versiuni lingvistice ale articolului 25 alineatul (1) din Codul de vize³⁹, impune statului membru să acorde viza cu valabilitate teritorială limitată solicitată.

126. În acest stadiu al raționamentului, ni se pare, așadar, evident că Codul de vize impune unui stat membru cel puțin să examineze motivele de ordin umanitar care sunt invocate de un resortisant al unei țări terțe pentru a înlătura aplicarea motivelor de refuz prevăzute la articolul 32 alineatul (1) din Codul de vize și care vizează să îi acorde beneficiul aplicării articolului 25 alineatul (1) litera (a) din acest cod.

127. În cazul în care, în urma acestei examinări, statul membru apreciază că motivele menționate sunt întemeiate, Codul de vize îi *impune* să acorde resortisantului respectiv o viză cu valabilitate teritorială limitată.

128. Desigur, nu se poate contesta că, având în vedere modul de redactare a articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, statul membru solicitat păstrează o marjă de apreciere a motivelor de ordin umanitar care fac necesară înlăturarea aplicării motivelor de refuz enumerate la articolul 32 alineatul (1) din Codul de vize și, prin urmare, eliberarea vizei cu valabilitate teritorială limitată.

38 — A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2013, Koushaki (C-84/12, EU:C:2013:862, punctul 37).

39 — A se vedea în special versiunile acestui articol în limbile germană („wird [...] erteilt”), spaniolă („[s]e expedirá”), italiană („sono rilasciati”), portugheză („é emitido”), finlandeză („myönnetään”), suedeză („ska [...] utfärdas”) și engleză („shall be issued”).

129. Totuși, astfel cum am avut deja ocazia de a preciza⁴⁰, întrucât se înscrie în domeniul de aplicare al dispozițiilor Codului de vize, această marjă de apreciere este în mod necesar încadrată de dreptul Uniunii.

130. Pe de o parte, definiția și domeniul de aplicare al expresiei înseși „motive de ordin umanitar” nu pot fi lăsate, în opinia noastră, la discreția deplină a statelor membre. Deși nu este definită de Codul de vize, este vorba despre o noțiune de drept al Uniunii, întrucât articolul 25 alineatul (1) din acest cod nu face nicio trimitere la dreptul național al statelor membre. Pe de altă parte, faptul că viza eliberată în temeiul articolului 25 alineatul (1) din Codul de vize este, în principiu, valabilă doar pe teritoriul statului membru care o eliberează⁴¹ nu înseamnă că motivele de ordin umanitar trebuie să privească exclusiv acest stat membru. Trebuie admis că expresia „motive de ordin umanitar” are un sens foarte larg și în special nu poate fi limitată, în opinia noastră, la cazuri de asistență medicală sau sanitară a resortisantului respectiv al unei țări terțe sau a unui persoane apropiate acestuia, de tipul celor prezentate în deciziile în litigiu în cauza principală și evocate de guvernul belgian în ședința în fața Curții. Modul de redactare a articolului 25 alineatul (1) din Codul de vize nu suportă o asemenea interpretare, iar reducerea motivelor de ordin umanitar la o stare de sănătate precară sau la o boală ar însemna să se dea dovadă de o extremă îngustime a spiritului. Fără a avea pretenția definirii acestor motive în cadrul prezentelor concluzii, apreciem, în acest stadiu, că nu există, în orice caz, nicio umbră de îndoială că motivele prezentate autorităților belgiene de reclamanții din litigiul principal, referitoare la necesitatea de a scăpa din fața conflictului armat și a violenței oarbe care face ravagii în Siria, în special în orașul Alep, și de a se sustrage actelor de tortură și de persecuție invocate, în special din cauza apartenenței lor la o minoritate religioasă, intră în domeniul de aplicare al motivelor de ordin umanitar, în egală măsură în sensul articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize. În caz contrar, expresia menționată ar fi privată de orice sens. În cele din urmă, dacă s-ar admite teza „minimalistă” a guvernului belgian, aceasta ar duce la consecința paradoxală că cu cât motivele de ordin umanitar sunt mai revoltătoare, cu atât mai puțin intră în domeniul de aplicare al articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize.

131. Pe de altă parte, astfel cum am precizat mai sus, atunci când un stat membru se află în situația de a adopta o decizie de refuz al eliberării unei vize cu valabilitate teritorială deoarece motivele de ordin umanitar prezentate de persoana interesată nu necesită înlăturarea motivelor de refuz enumerate la articolul 32 alineatul (1) din Codul de vize, acest stat membru pune indubitabil în aplicare dreptul Uniunii. Marja de apreciere a statului membru solicitat trebuie, așadar, exercitată cu respectarea drepturilor garantate de cartă.

132. Altfel spus, pentru a rămâne în limitele marjei sale de apreciere, statul membru solicitat trebuie să ajungă la concluzia că, refuzând să admită aplicarea articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, în pofida motivelor de ordin umanitar prezentate de resortisantul respectiv al țării terțe, nu încalcă drepturile enunțate în cartă. În cazul în care statul membru ajunge la concluzia inversă, trebuie să înlătore motivele de refuz enumerate la articolul 32 alineatul (1) din Codul de vize și să elibereze o viză cu valabilitate teritorială limitată, în conformitate cu articolul 25 alineatul (1) litera (a) din acest cod.

133. Cerința respectării drepturilor garantate de cartă nu ridică, în principiu, nicio problemă deosebită atunci când statul membru decide să activeze procedura prevăzută la articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize, având în vedere motivele de ordin umanitar ale situației cu privire la care trebuie să decidă.

134. Situația poate fi diferită în ipoteza refuzului acordării vizei și, în consecință, a aplicării unuia sau mai multor motive de refuz enumerate la articolul 32 alineatul (1) din Codul de vize.

40 — A se vedea punctele 82 și 83 din prezentele concluzii.

41 — Amintim că, potrivit articolului 25 alineatul (2) din Codul de vize, această viză poate fi, în mod excepțional, recunoscută ca fiind valabilă pe teritoriul a mai mult de un stat membru.

135. În acest caz, trebuie să se stabilească dacă neluarea în considerare sau refuzul de a lua în considerare motivele de ordin umanitar specifice unei anumite situații sau refuzul de a elibera o viză cu valabilitate teritorială limitată implică nerespectarea de către statul membru a obligațiilor sale în temeiul cartei.

136. Trebuie insistat asupra faptului că această cerință nu privează statul membru de orice marjă de apreciere. Astfel, ni se pare exclus ca refuzul de a admite o cerere de a asista la funeraliile unei persoane apropiate decedate pe teritoriul unui stat membru, oricât de dureros ar fi pentru persoana interesată, să poată duce la o încălcare a unui drept garantat de cartă.

137. În opinia noastră, situația este diferită dacă, având în vedere împrejurările și motivele de ordin umanitar în discuție, refuzul de a acorda viza duce la expunerea solicitantului la un risc real de încălcare a drepturilor consacrate de cartă, în mod special a drepturilor care prezintă un caracter absolut, precum cele privind demnitatea umană (articolul 1 din cartă), dreptul la viață (articolul 2 din cartă), integritatea persoanei (articolul 3 din cartă) și interdicția torturii și a tratamentelor inumane sau degradante (articolul 4 din cartă)⁴² și, mai mult, în cazul în care aceste drepturi riscă să fie încălcate în privința unor persoane deosebit de vulnerabile, precum copii minori de vârstă mică, ale căror interese superioare trebuie să fie considerate primordiale în toate acțiunile realizate de autorități publice, în conformitate cu articolul 24 alineatul (2) din cartă. Amintim de altfel în această privință că, în Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctele 94-98), referitoare la determinarea statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil, Curtea a admis deja că o simplă prerogativă a unui stat membru, prevăzută de un act de drept derivat al Uniunii, se poate transforma într-o veritabilă obligație a aceluiași stat membru pentru a garanta respectarea articolului 4 din cartă.

138. Dacă ne limităm, așadar, la examinarea articolului 4 din cartă, menționat în mod specific în cea de a doua întrebare adresată de instanța de trimitere, trebuie amintit, cum am făcut deja, că dreptul care figurează la acest articol corespunde dreptului garantat la articolul 3 din CEDO, a cărui formulare este identică⁴³. Aceste două dispoziții consacră una dintre valorile fundamentale ale Uniunii și ale statelor sale membre, motiv pentru care interzic, în orice împrejurări, tortura, pedepsele și tratamentele inumane sau degradante⁴⁴. În consecință, interdicția prevăzută la articolul 4 din cartă se aplică chiar și în împrejurările cele mai dificile, precum combaterea terorismului și a crimei organizate⁴⁵, sau în fața presiunilor unui flux crescând de migranți și de persoane care solicită protecție internațională către teritoriul statelor membre, într-un context marcat de asemenea de criza economică⁴⁶.

139. Prin analogie cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la articolul 3 din CEDO, articolul 4 din cartă impune statelor membre, atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii, nu numai o obligație negativă în privința persoanelor, și anume interdicția de a recurge la tortură sau și la tratamente inumane sau degradante, ci și o *obligație pozitivă*, mai precis le impune să ia măsuri care să nu permită ca aceste persoane să fie supuse torturii și tratamentelor inumane sau degradante, în special în cazul persoanelor vulnerabile, inclusiv în cazul în care aceste rele tratamente sunt aplicate de

42 — Caracterul absolut al dreptului consacrat la articolul 4 din cartă, care este strâns legat de dreptul la respectarea demnității umane, a fost amintit de Curte. A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2016, Aranyosi și Căldăraru (C-404/15 și C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punctul 85), și Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punctul 56).

43 — A se vedea în acest sens Explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale (JO 2007, C 303, p. 17), precum și Hotărârea din 5 aprilie 2016, Aranyosi și Căldăraru (C-404/15 și C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punctul 86).

44 — Hotărârea din 5 aprilie 2016, Aranyosi și Căldăraru (C-404/15 și C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punctul 87).

45 — A se vedea Hotărârea din 5 aprilie 2016, Aranyosi și Căldăraru (C-404/15 și C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punctul 87), precum și prin analogie Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea El-Masri împotriva fostei Republici iugoslave a Macedoniei din 13 decembrie 2012 (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, punctul 195 și jurisprudența citată).

46 — A se vedea prin analogie Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Hirsi Jamaa și alții împotriva Italiei din 23 februarie 2012 (versiune rectificată la 16 noiembrie 2016) (CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, punctul 122).

particulari⁴⁷. Răspunderea unui stat membru poate fi, așadar, angajată printre altele atunci când chiar autoritățile acestuia nu au luat măsuri rezonabile pentru a împiedica materializarea unui risc de tortură sau de tratamente inumane sau degradante, despre care aveau sau ar fi trebuit să aibă cunoștință⁴⁸. În Hotărârea din 21 decembrie 2011, *N. S. și alții* (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctele 94, 106 și 113), și în Hotărârea din 5 aprilie 2016, *Aranyosi și Căldăraru* (C-404/15 și C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punctele 90 și 94), Curtea a statuat deja că, asemenea articolului 3 din CEDO, articolul 4 din cartă impune în sarcina statelor membre, în anumite împrejurări, o obligație pozitivă.

140. În cadrul examinării aspectului dacă un stat nu și-a îndeplinit obligația pozitivă de a adopta măsuri rezonabile pentru a evita să expună o persoană la un risc real de tratamente interzise de articolul 4 din cartă, este necesar, în opinia noastră, să se verifice, prin analogie cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la articolul 3 din CEDO, care sunt consecințele previzibile ale acestei omisiuni sau ale acestui refuz de a acționa în privința persoanei respective⁴⁹. În acest context și având în vedere actele solicitate în cauza principală, trebuie să se țină seama de situația generală a țării de origine a persoanei respective și/sau de situația țării în care această persoană ar fi nevoită să rămână, precum și de împrejurările specifice situației persoanei interesate⁵⁰. Deși examinarea acestor situații și a acestor împrejurări în lumina articolului 4 din cartă este inevitabilă pentru a stabili dacă, într-un anumit caz, statul membru și-a încălcat obligația pozitivă care îi este impusă de interdicția prevăzută la acest articol, nu este vorba, în schimb, despre a se constata sau a fi dovedită răspunderea țărilor terțe respective sau a grupurilor ori a altor entități care acționează în aceste țări în lumina dreptului internațional general sau în alt temei⁵¹.

141. În cadrul controlului privind existența riscului de a expune o persoană la tratamente interzise de articolul 4 din cartă, care rezultă din omisiunea sau din refuzul unui stat membru de a lua măsuri rezonabile într-un context precum cel din cauza principală, considerăm că Curtea trebuie să se întemeieze pe elementele furnizate de instanța de trimitere și să se refere în mod prioritar la faptele despre care statul membru avea sau ar fi trebuit să aibă cunoștință la momentul în care a decis să aplice motivele de refuz prevăzute la articolul 32 alineatul (1) din Codul de vize, informații ulterioare putând, dacă este cazul, să confirme sau să infirme modul în care statul membru a apreciat temeinicia temerilor persoanei interesate⁵².

142. Întrucât articolul 267 TFUE se întemeiază pe o repartizare a competențelor între instanța de trimitere și Curte, revine de asemenea celei dintâi de asemenea sarcina de a verifica elementele de care dispunea sau de care ar fi trebuit să aibă cunoștință statul belgian la momentul adoptării deciziilor în litigiu. Pentru aceasta și în vederea examinării situației generale din țara de origine sau din țara în care persoana respectivă ar fi nevoită să rămână și riscul real la care este supusă aceasta, apreciem că instanța menționată trebuie să acorde importanță informațiilor provenite din surse fiabile

47 — A se vedea în special prin analogie Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Mahmut Kaya* împotriva Turciei din 28 martie 2000 (CE:ECHR:2000:0328JUD002253593, punctul 115), Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *El-Masri* împotriva fostei Republici iugoslave a Macedoniei din 13 decembrie 2012 (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, punctul 198), Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Savridin Dzhurayev* împotriva Rusiei din 25 aprilie 2013 (CE:ECHR:2013:0425JUD007138610, punctul 179), și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Nasr și Ghali* împotriva Italiei din 23 februarie 2016 (CE:ECHR:2016:0223JUD004488309, punctul 283).

48 — A se vedea în special prin analogie Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Mahmut Kaya* împotriva Turciei din 28 martie 2000 (CE:ECHR:2000:0328JUD002253593, punctul 115), Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *El-Masri* împotriva fostei Republici iugoslave a Macedoniei din 13 decembrie 2012 (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, punctul 198), și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Nasr și Ghali* împotriva Italiei din 23 februarie 2016 (CE:ECHR:2016:0223JUD004488309, punctul 283).

49 — A se vedea în special în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *El-Masri* împotriva fostei Republici iugoslave a Macedoniei din 13 decembrie 2012 (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, punctul 213). A se vedea de asemenea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Nasr și Ghali* împotriva Italiei din 23 februarie 2016 (CE:ECHR:2016:0223JUD004488309, punctul 289).

50 — A se vedea în special în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *El-Masri* împotriva fostei Republici iugoslave a Macedoniei din 13 decembrie 2012 (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, punctul 213), și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Nasr și Ghali* împotriva Italiei din 23 februarie 2016 (CE:ECHR:2016:0223JUD004488309, punctul 289).

51 — A se vedea prin analogie în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *El-Masri* împotriva fostei Republici iugoslave a Macedoniei din 13 decembrie 2012 (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, punctul 212 și jurisprudența citată).

52 — A se vedea în acest sens prin analogie Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *El-Masri* împotriva fostei Republici iugoslave a Macedoniei din 13 decembrie 2012 (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, punctul 214).

și obiective, precum instituțiile Uniunii, organele și agențiile Organizației Națiunilor Unite sau sursele guvernamentale, precum și organizațiile neguvernamentale (ONG) cunoscute pentru seriozitatea lor, în special informațiilor conținute în rapoartele recente provenite de la asociații internaționale independente de protecție a drepturilor omului precum Amnesty International sau Human Rights Watch⁵³. Pentru a aprecia fiabilitatea acestor rapoarte, criteriile pertinente sunt autoritatea și reputația autorilor lor, seriozitatea anchetelor aflate la originea lor, coerența concluziilor lor și confirmarea lor de alte surse⁵⁴.

143. Totuși, în opinia noastră, trebuie să se țină seama de numeroasele dificultăți cu care se confruntă guvernele și ONG-urile pentru a colecta informații în situații periculoase și instabile. Nu este întotdeauna posibil să fie desfășurate anchete în apropierea unui conflict. Într-un astfel de caz, poate fi necesar să se utilizeze informații furnizate de surse care cunosc situația în mod direct⁵⁵, precum trimișii organelor de presă.

144. Fără a priva instanța de trimitere de sarcina sa de a examina mai detaliat aceste informații în raport cu sursele fiabile și obiective menționate mai sus, ni se pare important – având în vedere caracterul notoriu al anumitor fapte și caracterul ușor accesibil al unui mare număr de surse privind situația din Siria, cea a populației siriene, precum și cea a țărilor limitrofe acestui stat și pentru a oferi instanței de trimitere un răspuns util și rapid, precum și pentru a lămurii Curtea cu privire la orientarea viitoare sale hotărâri – să evidențiem principalele elemente de care avea sau ar fi trebuit să aibă cunoștință statul belgian la momentul adoptării deciziilor în litigiu⁵⁶.

145. Reiese, mai întâi, din însăși decizia de trimitere că statul belgian nu a contestat nicicum descrierea argumentată a reclamanților din litigiul principal cu privire la violența oarbă de intensitate extremă care face ravagii în Siria, la abuzurile și la încălcările grave ale drepturilor omului săvârșite în această țară și în special în Alep, oraș de unde sunt originari. Autoritățile belgiene competente nu puteau în mod cert să ignore caracterul apocaliptic sau „catastrofic” – potrivit expresiei utilizate în deciziile în litigiu – al situației generale din Siria, cu atât mai mult cu cât, astfel cum au arătat de asemenea reclamanții din litigiul principal în fața instanței de trimitere, aceasta din urmă evidențiasse deja, anterior adoptării deciziilor în litigiu, că era de „notorietate publică” faptul că situația de securitate din Siria era dramatică, având în vedere ansamblul elementelor alarmante evocate în fața acesteia⁵⁷.

146. Caracterul notoriu al dramei umanitare și al situației apocaliptice trăite de populația civilă din Siria, dacă mai este necesar să fie demonstrat, este confirmat de multiple informații și documente oficiale. Astfel, într-un document difuzat în luna septembrie 2016⁵⁸, și anume cu aproximativ o lună înainte de adoptarea deciziilor în litigiu, Comisia însăși arăta că conflictul sirian a „declanșat cea mai mare criză umanitară din lume de la [al doilea] război mondial” și observa că situația umanitară

53 — A se vedea în special prin analogie în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Saadi împotriva Italiei din 28 februarie 2008 (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, punctele 131 și 143), Curtea Europeană a Drepturilor Omului Hotărârea, M.S.S. împotriva Belgiei și a Greciei din 17 iulie 2008 (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, punctele 227 și 255), Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Hirsi Jamaa și alții împotriva Italiei din 23 februarie 2012 (versiune rectificată la 16 noiembrie 2016) (CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, punctele 116 și 118), și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea J. K. și alții împotriva Suediei din 23 august 2016 (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, punctul 90). Într-un alt context, a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punctul 59 și jurisprudența citată).

54 — A se vedea prin analogie Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Georgia împotriva Rusiei (I) din 3 iulie 2014 (CE:ECHR:2014:0703JUD001325507, punctul 138), și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea J.K și alții împotriva Suediei din 23 august 2016 (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, punctele 88 și 90).

55 — A se vedea prin analogie Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea J.K și alții împotriva Suediei din 23 august 2016 (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, punctul 89).

56 — În Hotărârea M.S.S. împotriva Belgiei și a Greciei din 21 ianuarie 2011 (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, punctul 366), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a concluzionat că Regatul Belgiei și-a încălcat obligația pozitivă prevăzută la articolul 3 din CEDO, după ce a constatat că, la momentul adoptării măsurii în discuție în această cauză, „faptele erau notorii și ușor de verificat dintr-un mare număr de surse”.

57 — A se vedea Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului pentru Străini), hotărârea nr. 175973 din 7 octombrie 2016, X/III împotriva Statului belgian, p. 8. A se vedea de asemenea Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului pentru Străini), hotărârea nr. 176363 din 14 octombrie 2016, X/I împotriva Statului belgian, p. 8.

58 — A se vedea Comisia Europeană, Ajutor umanitar și protecție civilă, Fișă-info ECHO, criza siriană, septembrie 2016, disponibilă pe site-ul internet http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_fr.pdf#view=fit.

continuă să se degradeze în Siria, date fiind intensificarea luptelor, agravarea violențelor, nerespectarea generalizată a normelor de drept internațional și încălcările grave ale drepturilor omului. Comisia deplângea de asemenea vulnerabilitatea extremă a populației siriene, civilii fiind primele victime ale unor practici devenite „monedă curentă”, precum „violuri și alte violențe sexuale, dispariții forțate, deplasări forțate, recrutarea de soldați copii, execuții sumare și bombardamente care [ii] vizau în mod deliberat”. În plus, în ceea ce privește Alep, Comisia arăta că intensitatea bombardamentelor și a confruntărilor a făcut nenumărate victime civile și a lăsat mai mult de două milioane de persoane fără apă și electricitate, cu teama de a fi asediate și supuse bombardamentelor aeriene continue.

147. Câteva săptămâni mai târziu, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite a afirmat că este „alarmat de faptul că situația umanitară dezastruoasă din orașul Alep continu[a] să se deterioreze”⁵⁹, indignat „în fața escaladării violenței, care a atins un nivel inacceptabil și în fața morții [...] a zeci de mii de copii” și „profund afectat de deteriorarea constantă a situației umanitare îngrozitoare din Siria și de numărul de persoane care necesită ajutor umanitar de urgență, în special asistență medicală”⁶⁰. Consiliul de securitate al Organizației Națiunilor Unite a insistat de asemenea cu privire la necesitatea de „a pune capăt atacurilor asupra civililor și [instalațiilor] civile, în special atacurile împotriva școlilor și [instalațiilor] medicale, [...] bombardamentele oarbe cu mortiere, atentatele cu mașini-capcană, atentatele sinucigașe [...], înfometarea civililor ca metodă de luptă, inclusiv prin asediarea zonelor locuite, și recurgerea generalizată la tortură, la rele tratamente, la execuții arbitrare, [...] la dispariții forțate, la violență sexuală [...], precum și la violențe și abuzuri grave săvârșite împotriva copiilor”⁶¹.

148. Apoi, la momentul în care statul belgian trebuia să adopte deciziile în litigiu, autoritățile belgiene erau nu numai informate cu privire la situația generală extrem de vulnerabilă a civililor sirieni descrisă mai sus, dar nu puteau ignora în mod rezonabil, astfel cum reiese din dosarul din cauza principală, circumstanțele proprii reclamanților din litigiul principal. Astfel, este cert că reclamanții din litigiul principal a) locuiau toți cinci în orașul asediat Alep⁶², trei dintre ei fiind copii de vârstă mică, cel mai mare dintre frați având doar zece ani, b) sunt de confesiune creștină, copiii fiind botezați conform ritului creștin ortodox și, prin urmare, aparțin unui grup de persoane cu privire la care există motive serioase și întemeiate să se creadă că este ținta sau chiar face obiectul persecuției a diferite grupări armate din Siria⁶³ și c) au prezentat dovezi în susținerea cererii lor de viză, necontestate în fața instanței de trimitere, probând concret faptul că familia a fost victima a diferite acte de violență săvârșite de grupări armate care acționau în Alep, în special că tatăl a fost răpit de unul dintre aceste grupări armate, timp în care a fost bătut și torturat, înainte de a fi eliberat în cele din urmă în schimbul unei recompense.

149. Având în vedere aceste elemente, este incontestabil că reclamanții din litigiul principal erau expuși în Siria cel puțin unui risc real de tratamente inumane de o gravitate extremă, care intră în mod clar în domeniul de aplicare al interdicției prevăzute la articolul 4 din cartă.

59 — Rezoluția 2328 (2016) adoptată de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite la 19 decembrie 2016.

60 — Rezoluția 2332 (2016) adoptată de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite la 21 decembrie 2016.

61 — Rezoluția 2332 (2016) adoptată de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite la 21 decembrie 2016.

62 — Potrivit informațiilor publicate la 20 octombrie 2016 de partea franceză a Amnesty International, între 19 septembrie și 16 octombrie 2016, Alep a fost victima a cel puțin 600 de atacuri aeriene, în cursul cărora sute de civili ar fi fost uciși, mii răniți și zeci de infrastructuri esențiale distruse sau deteriorate. A se vedea în această privință Amnesty International: <https://www.amnesty.fr/conflicts-armes-et-populations/actualites/alep--de-nouvelles-preuves-de-crimes-de-guerre>

63 — A se vedea printre diferitele surse Rand, S., „Syria: Church on Its Knees”, Open Doors Advocacy Report, May 2012, disponibil pe site-ul internet https://www.opendoorsuk.org/pray/documents/Syria_Advocacy_Report.pdf, Eghdamian K., „Religious Plurality and the Politics of Representation in Refugee Camps: Accounting for the Lived Experiences of Syrian Refugees Living in Zaatarî”, *Oxford Monitor of Forced Migration*, nr. 1, 2014, p. 38, precum și declarațiile reprezentantului Înaltului Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) din luna aprilie 2016: <http://www.thewhig.com/2016/04/03/syrian-christian-refugees-persecuted>. În capitolul referitor la Siria din raportul său anual pentru anul 2016, United States Commission on International Religious Freedom (USCIRF) amintește că a concluzionat, în decembrie 2015, că grupul armat Daesh/Statul islamic comite un genocid asupra mai multor minorități religioase, dintre care creștinii sirieni: a se vedea http://www.uscifr.gov/sites/default/files/USCIRF_AR_2016_Tier1_2_Syria.pdf

150. În plus, la adoptarea deciziilor în litigiu, statul belgian cunoștea sau ar fi trebuit să cunoască faptul că consecințele previzibile ale acestor decizii nu lăsau reclamantilor din litigiul principal decât alegerea între a se expune pericolelor, suferințelor și tratamentelor inumane evocate anterior, susceptibile să conducă chiar la decesul lor, și a se supune altor tipuri de tratamente echivalente în încercarea de a ajunge ilegal pe teritoriul unui stat membru pentru a-și depune acolo cererea de protecție internațională. Astfel, este perfect documentat faptul că resortisanții sirieni, printre care cei care solicită protecție internațională, care ajung, în disperare de cauză, să plătească⁶⁴ o traversare maritimă către Uniune cu ajutorul unor călăuze fără scrupule, punându-și în pericol viața, sunt, dacă nu decedează prin înec sau din alte cauze, bătuți, agresați și/sau abandonați în derivă în ambarcațiuni impropii⁶⁵ până când sunt, în cel mai bun caz, recuperați de paza de coastă sau de ONG-urile care utilizează nave pentru căutare și salvare maritimă⁶⁶.

151. Nu există, în opinia noastră, nicio îndoială cu privire la faptul că astfel de tratamente sunt interzise de articolul 4 din cartă.

152. Prin urmare, existau motive serioase pentru a considera că refuzul statului belgian de a elibera o viză cu valabilitate teritorială limitată ar determina în mod direct reclamanții din litigiul principal, decât să rămână în Siria, să fie nevoiți să se expună, în disperare de cauză, unor suferințe fizice și morale și să își pună viața în pericol pentru a-și exercita dreptul la protecția internațională pe care au solicitat-o⁶⁷. Faptul că un stat membru ar putea, în asemenea împrejurări, să se abțină să ia măsurile care îi stau în putere pentru a evita expunerea unor resortisanți ai unei țări terțe care solicită protecție internațională la astfel de riscuri constituie de asemenea, în opinia noastră, o încălcare a articolului 4 din cartă.

153. În împrejurările din cauza principală, ni se pare că această apreciere nu poate fi nicidecum infirmată de argumentul potrivit căruia reclamanții din litigiul principal s-ar fi putut refugia în Liban, țară limitrofă Siriei, în care se afla consulatul Regatului Belgiei la care aceștia au solicitat aplicarea articolului 25 alineatul (1) din Codul de vize.

154. Desigur, de la începutul conflictului din Siria, peste un milion de sirieni au fost înregistrați de Înalțul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) ca refugiați în Liban⁶⁸. Totuși, în luna mai 2015, guvernul libanez a notificat UNHCR că înregistrarea noilor refugiați sirieni urma să fie suspendată⁶⁹. Această suspendare era încă aplicabilă în momentul în care statul belgian trebuia să adopte deciziile în litigiu, astfel cum au amintit reclamanții din litigiul principal în fața

64 — Potrivit unui studiu al Organizației Internaționale pentru Migrație (OIM), realizat în anul 2016 pe un eșantion de peste 6 000 de resortisanți sirieni și irakieni ajunși în Europa, prețul plătit pentru trecerea către Europa varia aproximativ între 1 000 USD și 5 000 USD de persoană: a se vedea http://migration.iom.int/docs/Analysis_Flow_Monitoring_Surveys_in_the_Mediterranean_and_Beyond_8_December_2016.pdf

65 — Frecvent simple bărci pneumatice.

66 — Potrivit ONG-ului Médecins Sans Frontières (MSF), aproape 5 000 de bărbați, femei și copii au murit în anul 2016 încercând să traverseze Marea Mediterană, aceste date fiind doar estimări, în măsura în care numeroase corpuri nu sunt niciodată găsite. MSF a utilizat trei nave în anul 2015 și 2016 pentru căutare și salvare maritimă, iar majoritatea persoanelor salvate provenea din Siria: a se vedea <http://www.msf.fr/actualite/dossiers/operations-recherche-et-sauvetage-migrants-en-mediterranee>. Potrivit Înalțului Comisariat al Organizației Națiunilor Unite, între luna ianuarie și luna noiembrie 2016, peste 350 000 de persoane au ajuns pe cale maritimă în Grecia și în Italia, dintre care cei mai mulți erau cetățeni sirieni. Estimările privind numărul de decese și de dispariții în Marea Mediterană sunt aproximativ aceleași cu cele ale MSF. A se vedea documentele accesibile pe site-ul internet: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>. În Rezoluția sa din 12 aprilie 2016 privind situația din Marea Mediterană și necesitatea unei abordări holistice a migrației la nivelul Uniunii, Parlamentul arată că „rețelele infracționale și traficantii exploatează disperarea persoanelor care încearcă să intre în Uniune fugind de persecuții sau de război”, „că refugiații au puține itinerarii sigure și licite pentru a intra în Uniune și că mulți continuă să își asume riscul itinerariilor periculoase”: a se vedea <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0102+0+DOC+XML+V0//FR>

67 — Într-un raport din 8 mai 2015 (Doc. A/HRC/29/36 alineatul (34)), Raportorul special al ONU pentru drepturile omului în cazul migranților sublinia că refuzul de a asigura o intrare legală în Uniune constituia ca atare „un factor-cheie” al „cauzelor profunde” ale recurgerii la traficantii de către persoanele care solicită protecție internațională care fug dintr-o situație de criză umanitară: a se vedea www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A_HRC_29_36_FRE.DOCX.

68 — A se vedea <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122>.

69 — A se vedea UNHCR, *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*, 2016, p. 13. Aceste măsuri sunt destinate în mod explicit să reducă aflulul de refugiați în Liban: a se vedea http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2015/01/05/le-liban-regule-l-entree-des-refugies-syriens-en-leur-imposant-d-obtenir-un-visa_4549504_3218.html.

instanței de trimitere. Republica Libaneză nu este parte contractantă la Convenția de la Geneva⁷⁰, iar noii refugiați neînregistrați, lipsiți de posibilitatea de a obține statutul de solicitant de azil în această țară, ar risca să fie arestați și deținuți pentru ședere ilegală⁷¹, cum au susținut, de altfel, reclamantii din litigiul principal atât în fața instanței de trimitere, cât și în fața Curții. Situația acestui grup de persoane, din care erau, așadar, susceptibili să facă parte reclamantii din litigiul principal în cazul în care se deplasau în Liban cu încălcarea legislației acestei țări, este, prin urmare, de o precaritate superioară față de cea a refugiaților înregistrați, care trăiesc foarte adesea în adăposturi rudimentare, precum garaje sau simple corturi, într-o țară în care nu există nicio tabără oficială⁷² și în care accesul la hrană și apă, la îngrijiri medicale, precum și la educație este deja extrem de dificil, dacă nu precar⁷³. În plus, presa internațională și mai multe ONG-uri au raportat, în cursul anului 2016, acte repetate de violență asupra refugiaților sirieni ca rezultat în special al tensiunilor în creștere dintre aceștia și populația locală, în special în regiunile cele mai sărace ale țării⁷⁴. Unii observatori ai drepturilor omului subliniau chiar, în cursul anului 2016, că situația din toate țările gazdă limitrofe Siriei a devenit atât de inacceptabilă, încât numeroși sirieni s-au întors în Siria, punându-și viața în pericol, inclusiv în zonele în care luptele continuau să facă ravagii⁷⁵. În sfârșit, în ceea ce privește, mai specific, situația creștinilor, precum reclamantii din litigiul principal, reprezentanți ai organizațiilor interguvernamentale și ai ONG-urilor au adus în atenție temerile privind ostracizarea, intimidarea și violențele grave împotriva acestei minorități religioase atât în Liban, cât și în alte țări limitrofe, precum Iordania, inclusiv chiar în cadrul taberelor de refugiați⁷⁶.

155. Având în vedere aceste împrejurări, pe care statul belgian le cunoștea sau ar fi trebuit să le cunoască la momentul adoptării deciziilor în litigiu, acest stat membru nu putea să invoce, prin urmare, un argument ipotetic potrivit căruia în sarcina sa nu ar fi existat o obligație de eliberare a unei vize cu valabilitate teritorială limitată, pentru motivul că reclamantii din litigiul principal ar fi putut să își exercite dreptul de a solicita și de a obține protecție internațională în Liban. Este clar, în opinia noastră, că un astfel de drept nu putea fi exercitat concret și efectiv în această țară de sirienii care au părăsit Siria după luna mai 2015. Prin urmare, chiar presupunând că statul belgian ar fi invocat posibilitatea reclamanților din litigiul principal de a se deplasa în Liban, considerăm că, având în vedere informațiile disponibile cu privire la situația din această țară, statul belgian nu ar fi putut să concluzioneze că era exonerat de îndeplinirea obligației sale pozitive întemeiate pe articolul 4 din cartă⁷⁷.

70 — În toate scopurile utile, amintim că, presupunând chiar că un stat terț a ratificat Convenția de la Geneva, această împrejurare nu ar însemna că există o prezumție irefragabilă de respectare a acestei convenții, precum și a drepturilor fundamentale în privința persoanelor care solicită protecție internațională și a solicitanților de azil: a se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctele 102-104).

71 — A se vedea în special Human Rights Watch, *World Report*, 2016, Lebanon, <https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapters/lebanon>. A se vedea de asemenea Janmyr, M., „Precarity in Exile: the Legal Status of Syrian Refugees in Lebanon”, *Refugee Survey Quarterly*, nr. 4, 2016, p. 58-78.

72 — A se vedea Comisia Europeană, Ajutor umanitar și protecție civilă, Fișă-info ECHO, criza siriană, septembrie 2016, http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_fr.pdf#view=fit.

73 — Potrivit studiului UNHCR, *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*, p. 3 și 35, 42 % dintre familii au adăposturi care nu corespund standardelor umanitare minime, în timp ce aproape jumătate dintre copiii între 6 și 14 ani nu frecventează școala și sunt afectați de numeroase boli și infecții. Numai 15 % dintre copiii sirieni din Liban primesc o cantitate suficientă de alimente, corespunzătoare standardelor Organizației Mondiale a Sănătății.

74 — A se vedea printre altele <http://observers.france24.com/fr/20160708-tensions-latentes-entre-libanais-syriens-camp-refugie-incendie> și <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/09/lebanon-plan-return-syrian-refugees.html>. A se vedea de asemenea Balouziyeh, J.-M.-B., *Hope and Future. The Story of Syrian Refugees*, Time Books, 2016, p. 56-57.

75 — A se vedea Amnesty International, „Cinq ans de crise, cinq millions de réfugiés syriens”, 30 martie 2016, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2016/03>.

76 — Eghdadian, K., „Religious Plurality and the Politics of Representation in Refugee Camps: Accounting for the Lived Experiences of Syrian Refugees Living in Zaatarî”, *Oxford Monitor of Forced Migration*, nr. 1, 2014, p. 38, precum și Johnston, G., „Syrian Christian refugees persecuted”, 3 aprilie 2016, <http://www.thewhig.com/2016/04/03/syrian-christian-refugees-persecuted>.

77 — A se vedea în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Hirsi Jamaa și alții împotriva Italiei din 23 februarie 2012 (versiune rectificată la 16 noiembrie 2016) (CE:ECHR:2012:0223JUD0002776509, punctele 146-158), care a constatat răspunderea statului italian în temeiul articolului 3 din CEDO pentru că nu s-a asigurat că resortisanții expulzați către o țară terță intermediară, care nu a ratificat Convenția de la Geneva, beneficiau de garanții suficiente în sensul evitării riscului de a fi returnați arbitrar în țara lor de origine, având în vedere în special inexistența unei proceduri de azil în țara terță intermediară și imposibilitatea de a obține, din partea autorităților acestei țări, recunoașterea statutului de refugiat acordat de UNHCR.

156. Prin urmare, la momentul adoptării deciziilor în litigiu, statul belgian ar fi trebuit să ajungă la concluzia că, refuzând să recunoască necesitatea de a elibera o viză cu valabilitate teritorială limitată din motive de ordin umanitar invocate de reclamantii din litigiul principal și aplicând motivele de refuz enumerate la articolul 32 alineatul (1) din Codul de vize, existau motive deosebit de serioase și întemeiate să se creadă că expune reclamantii din litigiul principal la un risc real de a suferi tratamente interzise de articolul 4 din cartă.

157. Astfel, pentru o claritate deplină, care sunt posibilitățile de care dispuneau reclamantii din litigiul principal? Să rămână în Siria? De neconceput. Să apeleze la călăuze fără scrupule, punându-și viața în pericol, pentru a încerca să acosteze în Italia sau să ajungă în Grecia? Intolerabil. Să se resemneze să devină refugiați ilegali în Liban, fără perspectiva unei protecții internaționale, riscând chiar să fie returnați către Siria? Inadmisibil.

158. Pentru a parafraza Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cartă are drept obiectiv protejarea unor drepturi concrete și efective, iar nu a unora teoretice și iluzorii⁷⁸.

159. Or, este incontestabil, având în vedere informațiile cuprinse în dosarul din litigiul principal, că reclamantii din litigiul principal ar fi obținut protecția internațională pe care o solicită dacă ar fi reușit să depășească obstacolele unei călătorii ilegale, atât periculoase, cât și epuizante, și să ajungă cu toate acestea în Belgia⁷⁹. Refuzul de a elibera viza solicitată are, așadar, drept consecință directă să determine reclamantii din litigiul principal să își pună viața în pericol și pe cea a celor trei copii ai lor de vârstă mică, pentru a-și exercita dreptul la protecție internațională.

160. Ținând seama de Codul de vize și de angajamentele asumate de statele membre, această consecință este intolerabilă. Ea se dovedește, cel puțin, contrară dreptului garantat la articolul 4 din cartă⁸⁰.

161. Având în vedere caracterul absolut al acestui drept, este evident că inexistența unor legături familiale sau de altă natură ale reclamantilor din litigiul principal în Belgia este o circumstanță fără incidență asupra răspunsului care trebuie dat la cea de a doua întrebare preliminară.

162. Fără a exclude aspectul că refuzul opus de autoritățile belgiene reclamantilor din litigiul principal încalcă de asemenea dreptul consacrat la articolul 18 din cartă, apreciem, în lumina ansamblului considerațiilor care precedă, că nu este necesară pronunțarea cu privire la această întrebare.

163. Prin urmare, propunem Curții să răspundă la cea de a doua întrebare adresată de instanța de trimitere după cum urmează: articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize trebuie interpretat în sensul că, având în vedere împrejurările din cauza principală, statul membru căruia un resortisant al unei țări terțe îi solicită eliberarea unei vize cu valabilitate teritorială limitată pentru existența unor motive de ordin umanitar este obligat să elibereze o astfel de viză în cazul în care există motive serioase și întemeiate să se considere că refuzul de a elibera acest document va avea drept consecință directă expunerea resortisantului respectiv la a suferi tratamente interzise de articolul 4 din cartă, privându-l de o cale legală de exercitare a dreptului său de a solicita protecție internațională în acest stat membru.

78 — Pentru unele reamintiri recente, a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Gäfgen împotriva Germaniei din 1 iunie 2010 (versiune rectificată la 3 iunie 2010) (CE:ECHR:2010:0601JUD002297805, punctul 123), și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Murray împotriva Țărilor de Jos din 26 aprilie 2016 (CE:ECHR:2016:0426JUD001051110, punctul 104).

79 — Întemeindu-se pe informații provenite de la Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi) din Belgia, reclamantii din litigiul principal au afirmat în fața instanței de trimitere, fără a fi contraziși de statul belgian, că în anul 2015 aproape 98 % dintre deciziile Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides privind resortisanți sirieni au fost în sensul acordării de protecție internațională. Se pare că majoritatea covârșitoare a acestora a ajuns în Belgia pe canale ilegale.

80 — A se vedea în acest sens prin analogie opinia concordantă a judecătorului Pinto de Albuquerque emisă în cadrul Hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului Hirsi Jamaa și alții împotriva Italiei din 23 februarie 2012 (versiune rectificată la 16 noiembrie 2016) (CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, punctul 73).

164. Este de la sine înțeles că această propunere este temeinic gândită.

165. Mai întâi, ea se dovedește, în opinia noastră, singura demnă de „valorile universale care constituie drepturile inviolabile și inalienabile ale persoanei”⁸¹ pe care se întemeiază construcția europeană și care sunt susținute și promovate de Uniune și de statele membre ale acesteia, atât pe teritoriile lor, cât și în relațiile lor cu țările terțe⁸². În jurisprudența sa, Curtea a contribuit în mare măsură la consolidarea acestor valori, plasându-se adesea într-un rol de gardiană a drepturilor fundamentale ale persoanelor, în mod special cele mai vulnerabile dintre acestea, inclusiv resortisanții țărilor terțe care necesită protecție internațională⁸³. Aceste valori trebuie să aibă un sens, să se concretizeze și să orienteze aplicarea dreptului Uniunii atunci când acesta oferă condițiile onorării lor, cum este, în speță, cazul articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize. Este în joc, în opinia noastră, credibilitatea Uniunii și a statelor membre ale acesteia.

166. Un fapt ne-a izbit recitind jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în vederea examinării prezentei cauze: constatările acestei instanțe referitoare la situațiile, întotdeauna oribile și dramatice, în care a fost reținută răspunderea unui stat parte la CEDO pentru motivul neîndeplinirii obligațiilor pozitive ale acestuia întemeiate pe articolul 3 din CEDO sunt în mod sistematic constatări efectuate *a posteriori*, cel mai adesea atunci când tratamentele respective au fost fatale victimelor. Acest fapt este probabil legat, cel puțin în parte, de natura procedurii în fața Curții Europene a Drepturilor Omului și de necesitatea epuizării căilor de atac interne anterior sesizării acesteia. Totuși, în aceste cauze nu au fost niciodată adoptate măsuri de prevenire, iar ireparabilul, din nefericire, s-a produs.

167. Dimpotrivă, în prezenta cauză, acesta fiind, în mod evident, unul dintre motivele care au condus Curtea la declanșarea procedurii preliminară de urgență, pentru reclamanții din litigiul principal nu este încă pierdută orice speranță. Propunerea pe care tocmai am prezentat-o Curții demonstrează, de altfel, că există o cale umanitară, în cadrul dreptului Uniunii, care impune statelor membre să prevină încălcările vădite ale drepturilor absolute ale persoanelor care solicită protecție internațională înainte de a fi prea târziu.

168. Curtea are, așadar, ocazia nu numai de a reaminti, în mod ferm sperăm, respectarea valorilor umanitare și a drepturilor omului pe care Uniunea și statele membre ale acesteia s-au angajat să le onoreze, ci de asemenea și mai ales de a oferi reclamanților din litigiul principal speranța de a fi scutiți de suferințe și de tratamente inumane suplimentare.

169. Această orientare nu înseamnă, pentru a relua argumentul statului belgian prezentat în deciziile în litigiu, că statele membre sunt obligate să admită pe teritoriul lor „toate persoanele care trăiesc o situație catastrofică” ceea ce ar echivala cu a autoriza intrarea „tuturor populațiilor din țările în curs de dezvoltare, aflate în situație de război sau ravagii cauzate de catastrofe naturale”.

81 — Preambulul Tratatului UE.

82 — Amintim că, potrivit articolului 3 alineatele (1) și (5) TUE, „Uniunea urmărește să promoveze pacea [și] valorile sale” și „[și] afirmă și promovează valorile” „[i]n relațiile sale cu restul comunității internaționale”, contribuind la „protecția drepturilor omului și, în special, a drepturilor copilului” (sublinierea noastră). Potrivit articolului 4 TUE, statele membre adoptă orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate și se abțin de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor Uniunii.

83 — A se vedea în special Hotărârea din 17 februarie 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94) în ceea ce privește accesul la protecția subsidiară al unui resortisant dintr-o țară afectată de un conflict armat intern care generează o violență oarbă, Hotărârea din 5 septembrie 2012, Y și Z (C-71/11 și C-99/11, EU:C:2012:518) și Hotărârea din 7 noiembrie 2013, X și alții (C-199/12-C-201/12, EU:C:2013:720) privind accesul la statutul de refugiat al resortisanților dintr-o țară terță cu privire la care este stabilit că întoarcerea în țara lor de origine îi va expune unui risc real de persecuție pentru motive legate de practicile lor religioase sau de homosexualitatea lor.

170. Este vorba dimpotrivă, și insistăm, despre *a onora*, în sensul cel mai nobil al acestui termen, din motive umanitare incontestabile, obligațiile care decurg din articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize și din articolul 4 din cartă, pentru a permite reclamanților din litigiul principal, dintre care fac parte, reamintim, trei copii de vârstă mică, să își exercite dreptul la protecție internațională, în caz contrar fiind expuși în mod direct unor tratamente interzise de articolul 4 din cartă, tratamente pe care statul membru în cauză le cunoștea sau ar fi trebuit să le cunoască la momentul adoptării deciziilor de a nu elibera viza solicitată.

171. Desigur, cercul persoanelor vizate se poate dovedi mai larg decât este în prezent în practica statelor membre. Acest argument este totuși lipsit de relevanță în raport cu obligația de a respecta, în orice împrejurări, drepturile fundamentale cu caracter absolut, printre care cel prevăzut la articolul 4 din cartă. Caracterul excepțional al unei proceduri nu este, din punct de vedere principal, incompatibil cu un aflux, chiar important, de persoane. Acest fapt este ilustrat de Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri⁸⁴. Mecanismul instituit de acest act constituie astfel, de asemenea, o procedură „cu caracter excepțional” care urmărește să asigure persoanelor care părăsesc zone de conflict armat sau care sunt victime ale unor încălcări sistematice sau generalizate ale drepturilor omului o protecție imediată și temporară pe teritoriul statelor membre⁸⁵.

172. În plus, pericolul, invocat de un mare număr de guverne care au participat la ședința în fața Curții, al unei supraaglomerări a reprezentanțelor consulare ale statelor membre în fața unui flux incontrollabil de cereri de vize umanitare care ar fi depuse în temeiul Codului de vize, trebuie, în opinia noastră, să fie nuanțat. Pe lângă faptul că, în mod evident, acest argument nu este de natură juridică, obstacolele practice în calea depunerii unor astfel de cereri nu trebuie în mod cert subestimate, deși nu susținem aceasta. Situația reclamanților din litigiul principal ilustrează în mod remarcabil acest fapt. Astfel, aceștia au trebuit să obțină o programare la consulatul Regatului Belgiei din Liban, condiție *sine qua non* pentru a beneficia de o călătorie în siguranță de 48 de ore pe teritoriul libanez după luna mai 2015⁸⁶, să parcurgă mai multe sute de kilometri printr-o țară aflată în război și în haos pentru a ajunge la Beirut și să se prezinte în persoană la consulatul menționat, pentru a îndeplini cerința impusă de acesta din urmă⁸⁷, și, în sfârșit, să se întoarcă în Siria în așteptarea deciziei autorităților belgiene! Pe de altă parte, deși este foarte probabil că reclamanții din litigiul principal s-au adresat consulatului Regatului Belgiei de la Beirut după ce au luat cunoștință de operațiunea foarte mediatizată în cursul căreia, în vara anului 2015, mai multor sute de resortisanți sirieni de confesiune creștină, originari din Alep, le-au fost acordate de autoritățile belgiene vize cu valabilitate teritorială limitată⁸⁸, guvernul belgian nu a raportat un flux masiv de cereri de acest tip care să supraaglomereze reprezentanțele sale diplomatice din țările limitrofe Siriei, în urma acestei operațiuni.

173. Apoi, propunerea pe care am formulat-o la punctul 163 din prezentele concluzii este de asemenea complet coerentă cu obiectivele de combatere a introducerii ilegale și a traficului de persoane, de prevenire a imigrării clandestine și a rețelelor de crimă organizată⁸⁹. Astfel, prin oferirea unei căi legale de acces la protecție internațională, în anumite împrejurări, sub controlul autorităților statelor

84 — JO 2001, L 212, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 179.

85 — Împrejurarea că procedura prevăzută de Directiva 2001/55 nu a fost inițiată în favoarea resortisanților sirieni, oricât de surprinzător ar putea părea acest fapt, nu este decisivă în ceea ce privește argumentarea juridică care a fost tocmai prezentată.

86 — Cu privire la aceste condiții, a se vedea în special <https://www.refugees-lebanon.org/en/news/35/qa-on-new-entry--renewal-procedures-for-syrians-in-lebanon>

87 — Reiese, astfel, din dosar că cererea inițială prezentată în numele reclamanților din litigiul principal de către avocatul acestora la consulatul Regatului Belgiei din Liban a fost considerată inadmisibilă, în măsura în care reclamanții din litigiul principal nu se deplasaseră personal la consulatul menționat.

88 — Cu privire la această operațiune, a se vedea în special <http://www.lesoir.be/930953/article/actualite/belgique/2015-07-08/belgique-secouru-244-chretiens-alep> și <http://www.myria.be/fr/donnees-sur-la-migration/asile-et-protection-internationale/visas-humanitaires>

89 — Aceste obiective figurează la articolele 79 și, respectiv, 83 TFUE.

membre, interpretarea articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize pe care am susținut-o permite, cel puțin în parte, să se evite ca persoanele care solicită o astfel de protecție, printre care în special femeile și copiii, să fie atrase și exploatate de rețelele infracționale de trafic al migranților⁹⁰. În caz contrar, astfel cum am evidențiat deja, refuzul de a elibera o viză cu valabilitate teritorială limitată în împrejurările din cauza principală echivalează, în definitiv, cu a-i determina în mod direct pe reclamantii din litigiul principal, pentru a putea solicita dreptul la protecție internațională pe teritoriul unui stat membru, să își încredințeze viețile celor împotriva cărora Uniunea și statele membre depun în prezent eforturi mari din punct de vedere operațional și financiar, în special în zona Mării Mediterane, pentru a le combate și elimina activitățile infracționale!

174. În sfârșit, interpretarea articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize susținută aici asigură, păstrând proporțiile, respectarea „principiului solidarității și al distribuirii echitabile a răspunderii între statele membre”, care trebuie să reglementeze ansamblul politicilor Uniunii privind controlul la frontiere, dreptul de azil și imigrarea, în conformitate cu articolul 80 TFUE⁹¹. În această privință, pentru a ne limita la un singur aspect, obiecția guvernului belgian potrivit căreia a admite că un stat membru este obligat, în anumite împrejurări, să acorde o viză în temeiul articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize ar echivala cu a permite unei persoane să aleagă statul membru în care această persoană dorește să îi fie examinată cererea de protecție ni se pare sincer deplasată. În condiții extreme precum cele cu care trebuie să se confrunte reclamantii din litigiul principal, posibilitatea de alegere a acestora din urmă este tot atât de limitată precum cea a statelor membre din bazinul mediteraneean de a se transforma în țări fără litoral. În orice caz, argumentul guvernului belgian nu poate prevala asupra caracterului absolut al dreptului garantat de articolul 4 din cartă și asupra obligației pozitive pe care acesta o impune statelor membre.

175. Înainte de a concluziona, permiteți-mi să reamintesc gradul de indignare și de emoție profundă al întregii lumi, în special la noi în Europa, la vederea, acum doi ani, a corpului neînsuflit al micului Alan, eșuat pe o plajă, după ce familia sa încercase, cu ajutorul unor călauze, într-o ambarcațiune improprie supraîncărcată cu refugiați sirieni, să ajungă, prin Turcia, în insula grecească Kos. Dintre cei patru membri ai familiei sale, numai tatăl său a supraviețuit naufragiului. Este lăudabil și salutar să ne indignăm. Totuși, în prezenta cauză Curtea are ocazia de a merge mai departe, astfel cum o invităm, consacrand calea legală de acces la protecție internațională care rezultă din articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Codul de vize. Să nu facem confuzie: nu deoarece emoția dictează aceasta, ci pentru că dreptul Uniunii impune astfel.

Concluzie

176. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului pentru Străini, Belgia) după cum urmează:

„1) Articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize trebuie interpretat în sensul că expresia «obligații internaționale» care figurează în textul acestei dispoziții nu se referă la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Atunci când examinează, în temeiul

90 — În Comunicarea din 10 februarie 2016 către Parlamentul European și Consiliu privind stadiul de realizare a acțiunilor prioritare din cadrul Agendei europene privind migrația [COM(2016) 85 final], Comisia subliniază (p. 2) că „[t]rebuie să trecem dincolo de abordarea consecințelor rezultate din fluxurile necontrolate și neregulate de persoane, la pregătirea reală în scopul gestionării acestor fluxuri și la mijloace gestionate și legale de intrare pentru persoanele care au nevoie de protecție”. De asemenea, în Rezoluția din 12 aprilie 2016 (punctul R) privind situația din Marea Mediterană și necesitatea unei abordări holistice a migrației la nivelul Uniunii, Parlamentul pune în evidență tocmai faptul că a asigura solicitanților de azil și refugiaților „itinerarii sigure și licite” pentru a intra în Uniune poate permite acesteia din urmă, precum și statelor membre să „împiedice activitățile traficantilor”. A se vedea în acest sens <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0102+0+DOC+XML+V0//FR>.

91 — A se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctul 93).

articolului 25 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 810/2009, o cerere de viză în susținerea căreia sunt invocate motive de ordin umanitar și atunci când adoptă o decizie cu privire la o astfel de cerere, statele membre sunt obligate să respecte dispozițiile Cartei drepturilor fundamentale.

- 2) Articolul 25 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 810/2009 trebuie interpretat în sensul că statul membru căruia un resortisant al unei țări terțe îi solicită eliberarea unei vize cu valabilitate teritorială limitată din motive de ordin umanitar este obligat să elibereze o astfel de viză în cazul în care, având în vedere împrejurările din speță, există motive serioase și întemeiate să se considere că refuzul de a elibera acest document va avea drept consecință directă expunerea resortisantului respectiv la a suferi tratamente interzise de articolul 4 din Carta drepturilor fundamentale, privându-l de o cale legală de exercitare a dreptului său de a solicita protecție internațională în acest stat membru. Inexistența unor legături familiale sau de altă natură ale resortisantului respectiv cu statul membru solicitat nu are incidență asupra acestui răspuns.”