



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

16 ianuarie 2018*

„Trimitere preliminară – Resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru – Amenințare pentru ordinea publică și securitatea națională – Directiva 2008/115/CE – Articolul 6 alineatul (2) – Decizie de returnare – Interdicție de intrare pe teritoriul statelor membre – Alertă în scopul refuzării intrării în spațiul Schengen – Resortisant care posedă un permis de ședere valabil eliberat de un alt stat membru – Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen – Articolul 25 alineatul (2) – Procedură de consultare între statul membru care emite alerta și statul membru care a eliberat permisul de ședere – Termen – Neadoptarea unei poziții de către statul contractant consultat – Consecințe asupra executării deciziilor de returnare și a deciziilor privind interdicția de intrare”

În cauza C-240/17,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă, Finlanda), prin decizia din 2 mai 2017, primită de Curte la 10 mai 2017, în procedura

E

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul J. L. da Cruz Vilaça, președinte de cameră, domnii E. Levits (raportor) și A. Borg Barthet, doamna M. Berger și domnul F. Biltgen, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 9 noiembrie 2017,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru E, de J. Dunder, asianajaja;
- pentru Maahanmuuttovirasto, de P. Lindroos, în calitate de agent;
- pentru guvernul finlandez, de J. Heliskoski, în calitate de agent;
- pentru guvernul belgian, de M. Jacobs, de C. Pochet și de C. Van Lul, în calitate de agenți;
- pentru guvernul german, de T. Henze și de D. Klebs, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: finlandeza.

- pentru guvernul spaniol, de S. Jiménez García, în calitate de agent;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de C. Cattabriga, de G. Wils și de I. Koskinen, în calitate de agenți;
- pentru guvernul elvețian, de E. Bichet, în calitate de agent,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 13 decembrie 2017,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 25 alineatul (2) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 între guvernele statelor din Uniunea Economică Benelux, Republicii Federale Germania și Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune, semnată la Schengen la 19 iunie 1990 și intrată în vigoare la 26 martie 1995 (JO 2000, L 239, p. 19, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 183, denumită în continuare „CAAS”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unei proceduri privindul pe E, resortisant nigerian, în legătură cu decizia Maahanmuuttovirasto (Oficiul Național pentru Imigrație, Finlanda, denumit în continuare „Oficiul”) din 21 ianuarie 2015 de returnare a lui E în țara sa de origine și de a îi interzice intrarea în spațiul Schengen.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

CAAS

- 3 Articolul 21 din CAAS, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 265/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 martie 2010 de modificare a Convenției de punere în aplicare a Acordului Schengen și a Regulamentului (CE) nr. 562/2006 în ceea ce privește circulația persoanelor care dețin o viză de lungă ședere (JO 2010, L 85, p. 1), precum și prin Regulamentul (UE) nr. 610/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen), a Convenției de punere în aplicare a Acordului Schengen, a Regulamentelor (CE) nr. 1683/95 și (CE) nr. 539/2001 ale Consiliului și a Regulamentelor (CE) nr. 767/2008 și (CE) nr. 810/2009 ale Parlamentului European și ale Consiliului (JO 2013, L 182, p. 1), prevede:

„(1) Străinii care dețin un permis de ședere valid eliberat de unul dintre statele membre pot circula liber, în temeiul acestui permis și al unui document de călătorie valabil, timp de maximum 90 de zile în cursul oricărei perioade de 180 de zile pe teritoriile celorlalte state membre, cu condiția să îndeplinească condițiile de intrare prevăzute la articolul 5 alineatul (1) literele (a), (c) și (e) din Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen) și să nu se afle pe lista națională de alerte a statului membru în cauză.

(2) Alineatul (1) se aplică și străinilor care dețin un permis de ședere provizoriu eliberat de către una dintre părțile contractante și documente de călătorie eliberate de către această parte contractantă.

[...]”

4 Potrivit articolului 23 din CAAS:

„(1) Străinii care nu îndeplinesc sau încetează să mai îndeplinească condițiile de ședere de scurtă durată aplicabile pe teritoriul unei părți contractante trebuie, de regulă, să părăsească de îndată teritoriile părților contractante.

(2) Străinii care dețin permise de ședere sau permise de ședere provizorii valabile eliberate de către o altă parte contractantă trebuie să plece de îndată spre teritoriul acelei părți contractante.

(3) Dacă acești străini nu pleacă în mod voluntar sau dacă se poate presupune că nu vor face acest lucru sau dacă plecarea lor de îndată este impusă de rațiuni de securitate națională sau ordine publică, ei trebuie expulzați de pe teritoriul părții contractante unde au fost reținuți, în conformitate cu legislația internă a respectivei părți contractante. [...]

(4) Acești străini pot fi expulzați de pe teritoriul respectivei părți contractante în țările de origine sau în orice alt stat în care ar fi admiși, în special conform dispozițiilor relevante din acordurile de readmisie încheiate de părțile contractante.

[...]”

5 Articolul 25 din CAAS, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 265/2010, prevede:

„(1) În cazul în care un stat membru intenționează să elibereze un permis de ședere, acesta efectuează în mod sistematic o căutare în Sistemul de Informații Schengen. În cazul în care un stat membru intenționează să elibereze un permis de ședere unui străin care face obiectul unei alerte emise în scopul de a i se refuza intrarea, acesta consultă mai întâi statul membru care a emis alerta și ține cont de interesele sale; permisul de ședere se eliberează numai pentru motive serioase, cu precădere pentru motive umanitare sau ca urmare a unor angajamente internaționale.

În cazul eliberării unui permis de ședere, statul membru care a emis alerta o retrage, dar poate include numele străinului respectiv pe lista sa națională de alerte.

(1a) Înainte de emiterea unei alerte în scopul refuzării intrării în sensul articolului 96, statele membre verifică registrele naționale de vize de lungă ședere sau de permise de ședere eliberate.

(2) În cazul în care rezultă că s-a făcut o alertare pentru a refuza intrarea unui străin care posedă un permis de ședere valabil, eliberat de către una dintre părțile contractante, partea contractantă care a făcut alertarea se consultă cu partea care a eliberat permisul de ședere pentru a stabili dacă există suficiente motive pentru retragerea permisului de ședere.

În cazul în care permisul de ședere nu este retras, partea contractantă care a făcut alertarea o retrage, dar poate înscrie, cu toate acestea, numele respectivului străin pe lista alertărilor pe plan național.

(3) Alineatele (1) și (2) se aplică și vizelor de lungă ședere.”

6 Articolul 96 din CAAS prevede:

(1) Datele cu privire la străinii în legătură cu care s-a emis o alertare în vederea nonadmisiei se vor introduce în temeiul unei alerte naționale rezultând din hotărâri luate de autoritățile administrative sau instanțele judecătorești competente, în conformitate cu normele de procedură prevăzute de dreptul intern.

(2) Hotărârile pot avea la bază o amenințare la adresa ordinii publice, a securității publice sau a securității naționale pe care o poate reprezenta prezența unui străin pe teritoriul național.

Această situație poate apărea în special în cazul:

(a) unui străin care a fost condamnat pentru o infracțiune care atrage o pedeapsă privativă de libertate de cel puțin un an;

[...]"

Directiva 2008/115/CE

7 Considerentul (14) al Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO 2008, L 348, p. 98) are următorul cuprins:

„Efectelor măsurilor naționale de returnare ar trebui să li se confere o dimensiune europeană prin stabilirea unei interdicții de intrare care să nu permită intrarea și șederea pe teritoriul tuturor statelor membre [...]"

8 Articolul 3 din Directiva 2008/115 are următorul cuprins:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[...]

3. «returnare» înseamnă procesul de întoarcere a unui resortisant al unei țări terțe – fie prin respectarea voluntară a unei obligații de returnare, fie prin aplicarea forțată a acesteia – în:

- țara de origine sau
- o țară de tranzit în conformitate cu acordurile comunitare sau bilaterale de readmisie sau alte acorduri sau
- o altă țară terță, în care resortisantul în cauză al unei țări terțe decide în mod voluntar să se întoarcă și în care acesta va fi acceptat;

4. «decizie de returnare» înseamnă decizia sau orice alt act de natură administrativă sau judiciară prin care șederea unui resortisant al unei țări terțe este stabilită sau declarată ca fiind ilegală și prin care se impune sau se stabilește obligația de returnare;

5. «îndepărtare» înseamnă executarea obligației de returnare, respectiv transportul fizic în afara statului membru;

6. «interdicția de intrare» înseamnă decizia sau orice alt act de natură administrativă sau judiciară care interzice intrarea și șederea pe teritoriul statelor membre pentru o anumită perioadă și care însoțește o decizie de returnare;

[...]

8. «reîntoarcerea voluntară» înseamnă îndeplinirea obligației de returnare în termenul prevăzut în acest scop în decizia de returnare;

[...]”

9. Articolul 6 din această directivă, privind deciziile de returnare care pun capăt unei situații de ședere ilegală, prevede:

„(1) Statele membre emit o decizie de returnare împotriva oricărui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor, fără a aduce atingere excepțiilor menționate la alineatele (2)-(5).

(2) Resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru și care posedă un permis de ședere valid sau o altă autorizație care conferă un drept de ședere, eliberate de un alt stat membru, li se cere să se întoarcă imediat pe teritoriul statului membru respectiv. În cazul nerespectării acestei cerințe de către resortisantul unei țări terțe sau în cazul în care plecarea imediată a resortisantului unei țări terțe este necesară din motive de ordine publică sau de securitate națională, se aplică alineatul (1).

[...]”

10. Articolul 7 alineatul (1) din directiva menționată prevede:

„Decizia de returnare prevede un termen adecvat între șapte și treizeci de zile, pentru plecarea voluntară [...]”

11. În temeiul articolului 8 din Directiva 2008/115:

„(1) Statele membre iau toate măsurile necesare pentru a executa decizia de returnare dacă nu a fost acordat un termen pentru plecarea voluntară în conformitate cu articolul 7 alineatul (4) sau dacă obligația de returnare nu a fost îndeplinită în timpul perioadei pentru plecarea voluntară acordate în conformitate cu articolul 7.

(2) În cazul în care statul membru acordă un termen pentru plecarea voluntară în conformitate cu articolul 7, decizia de returnare poate fi executată doar după expirarea termenului, cu excepția cazului în care în perioada respectivă apare un risc, astfel cum este definit la articolul 7 alineatul (4).

(3) Statele membre pot adopta separat o decizie sau un act administrativ sau judiciar prin care se dispune îndepărtarea.

[...]”

12. Articolul 11 alineatul (1) din aceeași directivă prevede:

„Decizia de returnare este însoțită de interdicția de intrare:

(a) dacă nu a fost acordat un termen pentru plecarea voluntară sau

(b) dacă obligația de returnare nu a fost îndeplinită.

În celelalte cazuri, decizia de returnare poate fi însoțită de o interdicție de intrare.”

- 13 Articolul 21 din Directiva 2008/115 reglementează raporturile dintre dispozițiile acestei directive și cele ale CAAS. În această privință, se precizează că cele dintâi înlocuiesc printre altele dispozițiile articolului 23 din cea de a doua.

Regulamentul (CE) nr. 1987/2006

- 14 În temeiul articolului 24 din Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen din a doua generație (SIS II) (JO 2006, L 381, p. 4, Ediție specială, 19/vol. 9, p. 76):

„(1) Datele cu privire la resortisanții din țări terțe care fac obiectul unei semnalări ca inadmisibil sau având interdicție de ședere sunt introduse pe baza unei semnalări naționale care este rezultatul unei decizii luate de autoritățile administrative sau de instanțele judecătorești competente cu respectarea normelor de procedură prevăzute de legislația națională, pe baza unei evaluări individuale. Căile de atac împotriva acestei decizii se exercită în conformitate cu legislația națională.

(2) O semnalare este introdusă atunci când decizia menționată la alineatul (1) se întemeiază pe amenințarea la adresa ordinii sau a securității publice sau la adresa securității naționale pe care o poate constitui prezența unui resortisant dintr-o țară terță pe teritoriul unui stat membru. O astfel de situație se prezintă în special în cazul:

- (a) unui resortisant dintr-o țară terță care a fost condamnat într-un stat membru pentru o infracțiune care se pedepsește cu închisoarea de cel puțin un an;

[...]

(3) O semnalare poate fi de asemenea introdusă atunci când decizia prevăzută la alineatul (1) se întemeiază pe faptul că resortisantul dintr-o țară terță a făcut obiectul unei măsuri de îndepărtare, de refuz al intrării sau de expulzare care nu a fost abrogată sau suspendată și care conține sau este însoțită de o interdicție de intrare sau, după caz, de ședere, întemeiată pe nerespectarea reglementărilor naționale privind intrarea sau șederea resortisanților din țări terțe.

[...]”

Dreptul finlandez

- 15 Ulkomaalaislaki 301/2004 (Legea privind străinii) precizează la articolul 11 primul paragraf punctul 5 că, pentru a fi admis pe teritoriul finlandez, un străin nu trebuie să fie considerat un pericol pentru ordinea publică, siguranța și sănătatea publică sau relațiile internaționale ale Finlandei.

- 16 În temeiul articolului 149 b din această lege, resortisantul unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul țării sau a cărui solicitare de permis de ședere a fost respinsă și care posedă un permis de ședere valid sau o altă autorizație care conferă un drept de ședere, eliberate de un alt stat membru al Uniunii Europene, are obligația de a se întoarce imediat pe teritoriul acestui alt stat membru. În cazul nerespectării acestei cerințe de către respectivul resortisant sau în cazul în care plecarea imediată a resortisantului unei țări terțe este necesară din motive de ordine publică sau de siguranță publică, se emite o decizie cu privire la îndepărtarea sa.

- 17 Articolul 150 primul paragraf din Legea privind străinii adaugă că decizia privind returnarea unui străin poate fi însoțită de o interdicție de intrare. O astfel de interdicție se emite în cazul în care nu a fost acordat niciun termen pentru plecarea voluntară, cum este cazul atunci când persoana în cauză este considerată un pericol pentru ordinea publică sau pentru securitatea publică.
- 18 În plus, articolul 150 al doilea paragraf din această lege precizează că un străin care a fost condamnat la o pedeapsă pentru săvârșirea unei infracțiuni grave poate face obiectul unei interdicții de intrare până la noi dispoziții, atunci când acesta reprezintă o amenințare gravă pentru ordinea publică sau pentru securitatea publică.
- 19 Din articolul 150 al treilea paragraf din Legea privind străinii rezultă că interdicția de intrare se stabilește pentru teritoriul național atunci când străinul posedă, într-un alt stat Schengen, un permis de ședere care nu a fost retras.
- 20 În cadrul aprecierii aspectului privind returnarea străinului, precum și a celui privind adoptarea unei interdicții de intrare și durata acesteia, articolul 146 primul paragraf din Legea privind străinii impune o luare în considerare a faptelor pe care se întemeiază decizia în ansamblul lor, cel puțin durata și scopul șederii cetățeanului străin în țară, natura permisului de ședere care i-a fost eliberat, legăturile sale cu Finlanda, precum și existența unor legături familiale, culturale sau sociale cu țara sa de origine. În cazul în care returnarea sau interdicția de intrare care o însoțește este motivată de activitatea infracțională a străinului, este necesar să se țină seama de gravitatea infracțiunii, precum și de tulburarea, de prejudiciul sau de pericolul care a decurs din aceasta pentru securitatea publică sau a persoanelor.
- 21 În plus, în cadrul aprecierii aspectului adoptării deciziei privind interdicția de intrare și a duratei acesteia, articolul 146 al doilea paragraf din Legea privind străinii impune o luare în considerare a legăturilor de familie sau profesionale ale străinului cu Finlanda sau cu un alt stat din spațiul Schengen, legături a căror menținere ar deveni excesiv de dificilă ca urmare a interdicției de intrare.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 22 E este titularul unui permis de ședere eliberat de statul spaniol, valabil până la 11 februarie 2018. El a trăit 14 ani în Spania, unde are legături familiale.
- 23 E a fost condamnat în Finlanda, printr-o hotărâre din 24 ianuarie 2014, rămasă definitivă, la o pedeapsă de cinci ani închisoare pentru diferite infracțiuni prevăzute de legislația privind stupefiantele.
- 24 Prin decizia din 21 ianuarie 2015, Oficiul a dispus returnarea reclamantului din litigiul principal, de îndată, în Nigeria și a însoțit această decizie, până la noi dispoziții, de o interdicție de intrare în spațiul Schengen.
- 25 Oficiul a motivat decizia întemeindu-se pe pericolul pentru ordinea publică și securitatea națională pe care îl reprezenta E având în vedere infracțiunile pe care le săvârșise.
- 26 În conformitate cu articolul 25 alineatul (2) din CAAS, la 26 ianuarie 2015, Oficiul s-a consultat cu autoritățile spaniole competente pentru a stabili dacă aceste motive sunt suficiente pentru retragerea permisului de ședere pe care statul spaniol îl acordase reclamantului din litigiul principal.
- 27 Întrucât autoritățile menționate nu au dat niciun răspuns, la 20 iunie 2016, Oficiul a reiterat cererea sa. La cererea acelorași autorități, Oficiul le-a transmis acestora hotărârea penală de condamnare a lui E. Ulterior, alte două solicitări ale Oficiului au rămas fără rezultat.

- 28 Confruntându-se cu aspectul legalității deciziei de returnare a reclamantului din litigiul principal în țara sa de origine și al interdicției de intrare în spațiul Schengen, instanța de trimitere ridică problema efectelor procedurii de consultare prevăzute la articolul 25 alineatul (2) din CAAS.
- 29 Pe de o parte, nu ar reieși în mod precis din această dispoziție în ce măsură această procedură este obligatorie în privința autorităților statului membru care a adoptat decizia de returnare însoțită de interdicția de intrare. Pe de altă parte, nu ar fi precizat comportamentul pe care trebuie să îl adopte aceste autorități în caz de inerție a autorităților destinate ale cererii de consultare.
- 30 În aceste condiții, Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă, Finlanda) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Obligația statelor contractante de a se consulta, prevăzută la articolul 25 alineatul (2) din [CAAS], produce efecte juridice pe care resortisantul unei țări terțe le poate invoca în cazul în care un stat contractant emite împotriva sa o interdicție de intrare pe întreg teritoriul spațiului Schengen și o decizie de returnare a acestuia în țara sa de origine, pentru motivul că reprezintă un pericol pentru siguranța și ordinea publică?
- 2) Dacă articolul 25 alineatul (2) din [CAAS] este aplicabil la data adoptării deciziei de interzicere a intrării: consultările trebuie să aibă loc înainte de adoptarea deciziei de interzicere a intrării sau acestea pot fi efectuate numai după ce decizia de returnare și interzicerea intrării au fost adoptate?
- 3) În cazul în care consultările respective pot fi efectuate numai după ce decizia de returnare și interzicerea intrării au fost adoptate: faptul că consultările între statele contractante sunt în curs de desfășurare și faptul că statul contractant consultat nu a declarat dacă intenționează să retragă permisul de ședere al resortisantului țării terțe se opun returnării acestuia în țara sa de origine și intrării în vigoare a interdicției de intrare pe întreg teritoriul spațiului Schengen?
- 4) Care este modul în care trebuie să procedeze un stat contractant în cazul în care statul contractant care a eliberat permisul de ședere nu a adoptat, în pofida unor solicitări repetate, nicio poziție privind retragerea permisului de ședere pe care l-a eliberat resortisantului unei țări terțe?”

Procedura în fața Curții

- 31 Instanța de trimitere a solicitat ca prezenta trimitere preliminară să fie judecată potrivit procedurii preliminare de urgență prevăzute la articolul 107 din Regulamentul de procedură al Curții. În răspuns la o cerere de lămuriri adresată de Curte, Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă) a precizat, la 2 iunie 2017, că pedeapsa cu închisoarea aplicată lui E fusese comutată într-o pedeapsă cu suspendarea executării începând din 24 ianuarie 2016 și că acesta din urmă nu era, după această dată, supus niciunei măsuri privative de libertate. În aceste condiții, Camera a cincea a decis, la 8 iunie 2017, la propunerea judecătorului raportor, după ascultarea avocatului general, să nu admită cererea acestei instanțe.
- 32 Cu toate acestea și având în vedere împrejurările din litigiul principal, președintele Curții, prin Decizia din 12 iunie 2017, a acordat acestei cauze un tratament prioritar, în temeiul articolului 53 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la a doua întrebare

- 33 Prin intermediul celei de a doua întrebări, care trebuie analizată în primul rând, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 25 alineatul (2) din CAAS trebuie interpretat în sensul că, atunci când un stat contractant intenționează să procedeze la îndepărtarea unui resortisant al unei țări terțe care posedă un permis de ședere valabil eliberat de un alt stat contractant, precum și să interzică intrarea și șederea sa în spațiul Schengen, procedura de consultare prevăzută la această dispoziție trebuie inițiată de cel dintâi stat înainte de adoptarea unei decizii de returnare însoțite de o interdicție a intrării împotriva acestui resortisant sau poate fi inițiată după adoptarea acestei decizii.
- 34 Astfel cum reiese din modul de redactare a celor mai multe versiuni lingvistice ale articolului 25 alineatul (2) primul paragraf din CAAS, numai în cazul în care s-a făcut o alertare pentru a refuza intrarea unui resortisant al unei țări terțe care posedă un permis de ședere în Sistemul de Informații Schengen statul membru care a emis alerta este obligat să consulte statul contractant care a eliberat permisul de ședere.
- 35 De asemenea, articolul 25 alineatul (2) din CAAS precizează, la al doilea paragraf, că cel dintâi stat retrace alerta în scopul refuzării intrării în cazul în care permisul de ședere nu este retras.
- 36 În consecință, procedura de consultare prevăzută la articolul 25 alineatul (2) menționat nu trebuie, în principiu, să fie inițiată decât după ce resortisantul respectiv al unei țări terțe a făcut, în Sistemul de Informații Schengen, obiectul unei alerte în scopul refuzării intrării și, prin urmare, odată ce decizia de returnare însoțită de o interdicție de intrare a fost adoptată împotriva sa.
- 37 Cu toate acestea și pentru a da un răspuns complet instanței de trimitere, trebuie adăugat că articolul 25 alineatul (2) din CAAS nu interzice statului contractant care dorește să îndepărteze, precum și să interzică intrarea și șederea în spațiul Schengen a unui astfel de resortisant al unei țări terțe să inițieze procedura de consultare prevăzută la această dispoziție chiar înainte de adoptarea unei decizii de returnare însoțite de o interdicție de intrare în privința acestuia.
- 38 Astfel, având în vedere, pe de o parte, obiectivul urmărit la articolul 25 alineatul (2) din CAAS, care este de a evita o situație contradictorie în care un resortisant al unei țări terțe, în același timp, ar poseda un permis de ședere valabil eliberat de un stat contractant și ar face obiectul unei alerte emise în cadrul Sistemul de Informații Schengen în scopul de a i se refuza intrarea, și, pe de altă parte, principiul cooperării loiale, așa cum este enunțat la articolul 4 alineatul (3) TUE, este de dorit ca această procedură de consultare să fie inițiată cât mai curând posibil.
- 39 Prin urmare, trebuie să se răspundă la a doua întrebare formulată că articolul 25 alineatul (2) din CAAS trebuie interpretat în sensul că, deși statului membru contractant care intenționează să adopte o decizie de returnare însoțită de o interdicție de intrare și de ședere în spațiul Schengen împotriva resortisantului unei țări terțe care posedă un permis de ședere valabil eliberat de un alt stat contractant îi este permis să inițieze procedura de consultare prevăzută la această dispoziție chiar înainte de adoptarea deciziei menționate, această procedură trebuie, în orice caz, să fie inițiată de îndată ce o astfel de decizie a fost adoptată.

Cu privire la a treia și la a patra întrebare

- 40 Prin intermediul celei de a treia și al celei de a patra întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească care sunt consecințele pe care statul contractant care a inițiat procedura de consultare în temeiul articolului 25 alineatul (2) din CAAS trebuie să le deducă

din lipsa de răspuns a statului contractant consultat, în special în ceea ce privește executarea deciziei de returnare și de interdicție de intrare în spațiul Schengen adoptate împotriva unui resortisant al unei țări terțe care posedă un permis de ședere valabil, eliberat de acest stat.

- 41 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că CAAS stabilea, înainte de a fi modificată prin Regulamentul nr. 562/2006, printre altele condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe pentru o intrare și o ședere de mai puțin de trei luni în cadrul spațiului Schengen. În schimb, permisele de ședere cu o durată mai lungă de 90 de zile, în cea mai mare parte, intră sub incidența legislației naționale a statelor membre, fără a aduce atingere acestor condiții de intrare. Pe de altă parte, eliberarea de către un stat contractant a unui astfel de permis de ședere dă, conform articolului 21 din CAAS, titularului său dreptul de a circula liber timp de maximum trei luni pe teritoriul celorlalte state contractante, cu condiția ca acesta să îndeplinească condițiile prevăzute la acest articol.
- 42 Directiva 2008/115 stabilește, în ceea ce o privește, conform articolului 1 din aceasta, standarde și proceduri comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală. Astfel cum se menționează în considerentul (14) al acestei directive, aceasta conferă efectelor măsurilor naționale de returnare o dimensiune europeană prin stabilirea unei interdicții de intrare care să nu permită intrarea și șederea pe teritoriul tuturor statelor membre.
- 43 Din ansamblul considerațiilor care precedă reiese că orice decizie adoptată de un stat membru în materie de intrare și de ședere a unui resortisant al unei țări terțe în conformitate cu Regulamentul nr. 562/2006, precum și orice decizie de returnare și de interdicție de intrare a unui astfel de resortisant adoptată de un astfel de stat membru în temeiul Directivei 2008/115 produc efecte pentru celelalte state membre și pentru celelalte state contractante ale CAAS.
- 44 În acest context, articolul 23 alineatele (2) și (4) din CAAS reglementa situația în care un resortisant al unei țări terțe se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat contractant, dar, pe de altă parte, posedă un permis de ședere eliberat de un alt stat contractant. Cu toate acestea, din articolul 21 din Directiva 2008/115, privind relațiile dintre această directivă și CAAS, rezultă că articolul 23 menționat a fost înlocuit prin dispozițiile directivei menționate.
- 45 În această privință, articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2008/115 prevede, la fel ca articolul 23 alineatele (2)-(4) din CAAS, cerința ca resortisantul unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru să se întoarcă imediat pe teritoriul statului membru care i-a eliberat un permis de ședere și că, în cazul nerespectării acestei cerințe de către acest resortisant sau în cazul în care plecarea imediată a acestuia este necesară din motive de ordine publică sau de securitate națională, trebuie adoptată o decizie de returnare a resortisantului menționat.
- 46 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 63 din concluzii, reiese că, într-o situație în care un resortisant al unei țări terțe care posedă un permis de ședere eliberat de un stat membru se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul altui stat membru, trebuie să i se permită să plece în statul membru care i-a eliberat permisul mai degrabă decât să fie obligat de la bun început să se întoarcă în țara sa de origine, cu excepția printre altele a cazului în care ordinea publică sau securitatea națională impune acest lucru.
- 47 În speță, trebuie amintit că E, care posedă un permis de ședere valabil eliberat de statul spaniol, se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul finlandez, că a fost adoptată o decizie de returnare însoțită de o interdicție de intrare în spațiul Schengen împotriva sa pentru motivul că autoritățile finlandeze consideră că acesta constituie o amenințare la adresa ordinii publice și a securității naționale, că aceste autorități au inițiat procedura de consultare prevăzută la articolul 25 alineatul (2) din CAAS, la 26 ianuarie 2015, și că, de atunci, autoritățile spaniole tot nu au indicat intențiile lor privind menținerea sau retragerea permisului de ședere al lui E.

- 48 În ceea ce privește, pe de o parte, posibilitatea autorităților finlandeze de a adopta o decizie de returnare însoțită de o interdicție de intrare împotriva lui E în aceste împrejurări, chiar din modul de redactare a articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2008/115 reiese că aceste autorități erau obligate să adopte o astfel de decizie de returnare și, în temeiul articolului 11 din această directivă, să o însoțească de o interdicție de intrare, în măsura în care ordinea publică și securitatea națională impun acest lucru, aspect a cărui verificare în raport cu jurisprudența relevantă a Curții revine însă instanței naționale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2015, Zh. și O., C-554/13, EU:C:2015:377, punctele 50-52, precum și punctul 54).
- 49 În acest caz, trebuie amintit că un stat membru trebuie să aprecieze noțiunea „risc pentru ordinea publică”, în sensul Directivei 2008/115, de la caz la caz, pentru a verifica dacă comportamentul personal al resortisantului vizat al unei țări terțe constituie un risc real și actual pentru ordinea publică, dat fiind că simpla împrejurare că resortisantul menționat a făcut obiectul unei condamnări penale nu este suficientă ca atare pentru a defini un astfel de pericol (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2015, Zh. și O., C-554/13, EU:C:2015:377, punctul 50, precum și punctul 54).
- 50 Pe de altă parte, în ceea ce privește posibilitatea autorităților menționate de a executa o astfel de decizie în împrejurările din cauza principală, este necesar să se considere că, conform articolului 8 din Directiva 2008/115, autoritățile finlandeze pot, în mod întemeiat, să procedeze de îndată la îndepărtarea lui E, și aceasta fără a aduce atingere posibilității acestuia de a invoca drepturile pe care le are în temeiul permisului de ședere pe care i l-au eliberat autoritățile spaniole deplasându-se ulterior în Spania. Împrejurarea că procedura de consultare prevăzută la articolul 25 alineatul (2) din CAAS este încă în curs de desfășurare nu repune în discuție această interpretare.
- 51 Articolul 25 alineatul (2) din CAAS nu se opune nici ca alerta în scopul refuzării intrării emisă în Sistemul de Informații Schengen să fie emisă atunci când procedura de consultare prevăzută la această dispoziție este în curs de desfășurare, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 39 din prezenta hotărâre. Cu toate acestea, al doilea paragraf al acestei dispoziții prevede că alerta trebuie retrasă „[î]n cazul în care permisul de ședere nu este retras”.
- 52 În această privință, trebuie amintit că articolul 25 alineatul (2) din CAAS urmărește să prevină, prin intermediul procedurii de consultare care este prevăzută în acesta, situațiile în care ar coexista, în privința aceluiași resortisant al unei țări terțe, o alertă în scopul refuzării intrării emisă de un stat contractant și un permis de ședere valabil eliberat de un alt stat contractant.
- 53 Astfel, autoritățile statului membru consultat sunt obligate, în conformitate cu principiul cooperării loiale enunțat la articolul 4 alineatul (3) TUE, să adopte o poziție cu privire la menținerea sau la retragerea permisului de ședere al resortisantului respectiv al unei țări terțe, într-un termen rezonabil, adaptat fiecărei spețe, pentru a lăsa acestora timpul necesar pentru a colecta informațiile relevante (a se vedea prin analogie Hotărârea din 5 aprilie 2016, Aranyosi și Căldăraru, C-404/15 și C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punctul 97).
- 54 Or, în speță, este evident că un astfel de termen nu a fost respectat de autoritățile spaniole. În aceste condiții, după epuizarea acestui termen, atât timp cât permisul de ședere în cauză este valabil și nu a fost retras în mod formal de aceste autorități, și pentru a evita menținerea unei situații contradictorii, astfel cum a fost evocată la punctul 52 din prezenta hotărâre, și insecuritatea juridică pe care o implică, pentru resortisantul respectiv al unei țări terțe, o astfel de situație, revine autorităților finlandeze sarcina de a proceda la retragerea alertei în scopul refuzării intrării și, dacă este cazul, de a înscrie resortisantul unei țări terțe pe lista lor națională de alerte.
- 55 Având în vedere ansamblul acestor considerații, se impune să se răspundă la a treia și la a patra întrebare că articolul 25 alineatul (2) din CAAS trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca decizia de returnare însoțită de o interdicție de intrare adoptată de un stat contractant împotriva unui resortisant al unei țări terțe care posedă un permis de ședere valabil eliberat de un alt stat contractant

să fie executată chiar dacă procedura de consultare prevăzută la această dispoziție este în curs de desfășurare, din moment ce resortisantul menționat este considerat de statul contractant care a emis alerta ca reprezentând o amenințare la adresa ordinii publice sau a securității naționale, fără a aduce atingere posibilității acestuia de a valorifica drepturile pe care le are în temeiul acestui permis de ședere deplasându-se ulterior pe teritoriul celui de al doilea stat contractant. Cu toate acestea, după trecerea unui termen rezonabil de la începutul procedurii de consultare și în lipsa unui răspuns al statului membru contractant consultat, statului contractant care a emis alerta îi revine obligația de a proceda la retragerea alertei în scopul refuzării intrării și, dacă este cazul, de a include resortisantul țării terțe pe lista sa națională de alerte.

Cu privire la prima întrebare

- 56 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 25 alineatul (2) din CAAS trebuie interpretat în sensul că resortisantul unei țări terțe care posedă un permis de ședere valabil eliberat de un stat contractant și împotriva căruia a fost adoptată o decizie de returnare însoțită de o interdicție de intrare într-un alt stat contractant se poate prevala în fața instanței naționale de efectele juridice care rezultă din procedura de consultare prevăzută la această dispoziție.
- 57 În această privință, deși această dispoziție reglementează procedura dintre autoritățile statelor contractante, nu este mai puțin adevărat că ea poate avea efecte concrete asupra drepturilor și intereselor particularilor.
- 58 Astfel, trebuie amintit că această dispoziție prevede în mod clar, precis și necondiționat o procedură de consultare care trebuie în mod obligatoriu să fie inițiată de un stat contractant care dorește să interzică intrarea în spațiul Schengen a unui resortisant al unei țări terțe care posedă un permis de ședere valabil eliberat de un alt stat contractant. Pe de altă parte, din moment ce al doilea stat consideră că este necesar să mențină permisul de ședere pe care l-a eliberat, din aceasta rezultă o obligație la fel de clară, precisă și necondiționată a primului stat de a retrage alerta în scopul refuzării intrării și de a o transforma, dacă este cazul, în alertă pe lista sa națională.
- 59 În aceste condiții, este necesar să se considere că un particular precum E este îndreptățit să se prevaleze în fața instanței naționale de procedura de consultare prevăzută la articolul 25 alineatul (2) din CAAS și în special de obligațiile statului care a emis alerta de a iniția această procedură și, în funcție de rezultatul acesteia, de a proceda la retragerea alertei în scopul refuzării intrării în spațiul Schengen care îl vizează.
- 60 Prin urmare, se impune să se răspundă la prima întrebare că articolul 25 alineatul (2) din CAAS trebuie interpretat în sensul că resortisantul unei țări terțe care posedă un permis de ședere valabil eliberat de un stat contractant și împotriva căruia a fost adoptată, într-un alt stat contractant, o decizie de returnare însoțită de o interdicție de intrare se poate prevala în fața instanței naționale de efectele juridice care rezultă din procedura de consultare care incumbă statului contractant care a emis alerta, precum și de cerințele care decurg din aceasta.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

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

- 1) **Articolul 25 alineatul (2) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 între guvernele statelor din Uniunea Economică Benelux, Republicii Federale Germania și Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune, semnată la Schengen la 19 iunie 1990 și intrată în vigoare la 26 martie 1995, trebuie interpretat în sensul că, deși statului membru contractant care intenționează să adopte o decizie de returnare însoțită de o interdicție de intrare și de ședere în spațiul Schengen împotriva resortisantului unei țări terțe care posedă un permis de ședere valabil eliberat de un alt stat contractant îi este permis să inițieze procedura de consultare prevăzută la această dispoziție chiar înainte de adoptarea deciziei menționate, această procedură trebuie, în orice caz, să fie inițiată de îndată ce o astfel de decizie a fost adoptată.**
- 2) **Articolul 25 alineatul (2) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca decizia de returnare însoțită de o interdicție de intrare adoptată de un stat contractant împotriva unui resortisant al unei țări terțe care posedă un permis de ședere valabil eliberat de un alt stat contractant să fie executată chiar dacă procedura de consultare prevăzută la această dispoziție este în curs de desfășurare, din moment ce resortisantul menționat este considerat de statul contractant care a emis alerta ca reprezentând o amenințare la adresa ordinii publice sau a securității naționale, fără a aduce atingere posibilității acestuia de a valorifica drepturile pe care le are în temeiul acestui permis de ședere deplasându-se ulterior pe teritoriul celui de al doilea stat contractant. Cu toate acestea, după trecerea unui termen rezonabil de la începutul procedurii de consultare și în lipsa unui răspuns al statului membru contractant consultat, statului contractant care a emis alerta îi revine obligația de a proceda la retragerea alertei în scopul refuzării intrării și, dacă este cazul, de a include resortisantul țării terțe pe lista sa națională de alerte.**
- 3) **Articolul 25 alineatul (2) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen trebuie interpretat în sensul că resortisantul unei țări terțe care posedă un permis de ședere valabil eliberat de un stat contractant și împotriva căruia a fost adoptată, într-un alt stat contractant, o decizie de returnare însoțită de o interdicție de intrare se poate prevala în fața instanței naționale de efectele juridice care rezultă din procedura de consultare care incumbă statului contractant care a emis alerta, precum și de cerințele care decurg din aceasta.**

Semnături