



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
DOMNUL MICHAL BOBEK  
prezentate la 5 decembrie 2019<sup>1</sup>

**Cauza C-564/18**

**LH**

**împotriva**

**Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal**

[cerere de decizie preliminară formulată de Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Budapesta, Ungaria)]

„Trimitere preliminară – Politica comună în materie de azil și de protecție subsidiară – Proceduri comune de acordare a protecției internaționale – Directiva 2013/32/UE – Articolul 33 – Motive de inadmisibilitate – Caracter exhaustiv – Articolul 46 alineatul (3) – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Dreptul la o cale de atac efectivă – Termenul de 8 zile pentru pronunțarea unei hotărâri de către instanță”

### **I. Introducere**

1. Directiva 2013/32/UE<sup>2</sup> definește cinci situații în care o cerere de protecție internațională poate fi considerată inadmisibilă. Două dintre aceste situații sunt relevante pentru prezenta cauză: atunci când o țară terță poate fi considerată o „primă țară de azil” sau o „țară terță sigură” pentru solicitantul în cauză.
2. Un stat membru poate adopta o normă care să permită autorităților sale să declare inadmisibile cererile depuse de solicitanții care sosesc în statul membru respectiv printr-o țară terță care este considerată o „țară de tranzit sigură”, adăugând astfel, în mod efectiv, o altă categorie la cele enumerate la articolul 33 din Directiva 2013/32?
3. În plus, poate fi supusă unui termen de 8 zile examinarea judiciară a deciziilor administrative prin care cererile sunt declarate inadmisibile?

<sup>1</sup> Limba originală: engleza.

<sup>2</sup> Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60).

## II. Cadrul juridic

### A. Dreptul Uniunii

4. Potrivit considerentului (43) al Directivei 2013/32, „[s]tatele membre ar trebui să examineze pe fond toate cererile, și anume să evalueze dacă solicitantul respectiv îndeplinește condițiile necesare pentru a obține protecție internațională în conformitate cu Directiva 2011/95/UE, cu excepția cazului în care prezenta directivă cuprinde dispoziții contrare, în special atunci când se poate presupune în mod rezonabil că o altă țară ar efectua examinarea sau ar asigura protecție suficientă. Statele membre ar trebui, în special, să nu aibă obligația de a evalua pe fond o cerere de protecție internațională atunci când o primă țară de azil a acordat solicitantului statutul de refugiat sau o protecție suficientă în alt mod și solicitantul va fi readmis în acea țară”.

5. Considerentul (44) al Directivei 2013/32 prevede că, „[d]e asemenea, statele membre ar trebui să nu aibă obligația de a evalua pe fond o cerere de protecție internațională în cazul în care se poate presupune în mod rezonabil că solicitantul, datorită unei legături suficiente cu o țară terță astfel cum este definită de legislația internă, va cere protecție în respectiva țară terță și în cazul în care există motive să se considere că solicitantul va fi admis sau readmis în țara respectivă. Statele membre ar trebui să acționeze în acest mod numai atunci când solicitantul în cauză ar fi în siguranță în respectiva țară terță. Pentru a se evita circulația secundară a solicitanților, ar trebui stabilite principii comune pentru luarea în considerare sau desemnarea de către statele membre a țărilor terțe ca sigure”.

6. Articolul 33 din Directiva 2013/32 privește „cererile inadmisibile”. Acesta are următorul cuprins:

„(1) În afara cazurilor în care o cerere nu este examinată în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 604/2013, statele membre nu au obligația de a verifica dacă solicitantul îndeplinește condițiile cerute pentru a obține protecție internațională în conformitate cu Directiva 2011/95/UE, în cazul în care cererea este considerată inadmisibilă în temeiul prezentului articol.

(2) Statele membre pot considera o cerere de protecție internațională ca inadmisibilă numai în cazul în care:

- (a) un alt stat membru a acordat protecție internațională;
- (b) o țară care nu este stat membru este considerată ca prima țară de azil a solicitantului, în temeiul articolului 35;
- (c) o țară care nu este stat membru este considerată ca țară terță sigură pentru solicitant, în temeiul articolului 38;
- (d) cererea este o cerere ulterioară, în cazul în care nu au apărut sau nu au fost prezentate de către solicitant elemente sau date noi referitoare la examinarea menită să stabilească dacă solicitantul îndeplinește condițiile pentru a fi beneficiar de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95/UE;
- (e) o persoană aflată în întreținerea solicitantului depune o cerere, după ce, în conformitate cu articolul 7 alineatul (2), și-a dat consimțământul astfel încât cazul său să fie tratat în cadrul unei cereri făcute în numele său și nu există elemente de fapt referitoare la situația persoanei aflate în întreținere care să justifice o cerere separată.”

7. Articolul 35 din Directiva 2013/32 se referă la „conceptul de primă țară de azil”. Potrivit acestuia:

„O țară poate fi considerată ca primă țară de azil pentru un anumit solicitant în cazul în care acesta:

- (a) a fost recunoscut ca refugiat în țara respectivă și încă se poate prevala de protecția respectivă sau
- (b) beneficiază, cu alt titlu, de o protecție suficientă în țara respectivă, inclusiv de principiul *nereturnării*,

cu condiția să fie readmis în țara respectivă.

La aplicarea conceptului de primă țară de azil la situația personală a unui solicitant, statele membre pot lua în considerare articolul 38 alineatul (1). Solicitantului i se permite să conteste aplicarea conceptului de primă țară de azil în situația sa personală.”

8. Articolul 38 privește „conceptul de țară terță sigură”. Acest articol prevede următoarele:

„(1) Statele membre pot să aplice conceptul de țară terță sigură numai atunci când autoritățile competente au certitudinea că în țara terță respectivă un solicitant de protecție internațională va fi tratat în conformitate cu următoarele principii:

- (a) viața și libertatea sa nu sunt amenințate din motive de rasă, religie, cetățenie, apartenență la un grup social sau opinii politice;
  - (b) nu există niciun risc de vătămare gravă, astfel cum este definită în Directiva 2011/95/UE;
  - (c) principiul *nereturnării* este respectat în conformitate cu Convenția de la Geneva;
  - (d) interdicția expulzării, prevăzută de dreptul internațional, cu încălcarea dreptului de a nu fi torturat și supus unor tratamente crude, inumane sau degradante, este respectată; și
  - (e) există posibilitatea de a solicita recunoașterea statutului de refugiat și, în cazul în care acest statut este acordat, de a beneficia de protecție conform Convenției de la Geneva.
- (2) Aplicarea conceptului de țară terță sigură se supune normelor prevăzute de dreptul intern, inclusiv:
- (a) normelor care prevăd necesitatea existenței unei legături între solicitant și țara terță în cauză în baza căreia ar fi rezonabil ca persoana respectivă să se ducă în țara respectivă;
  - (b) normelor privind metodologia prin care autoritățile competente se asigură că unei anumite țări sau unui anumit solicitant i se poate aplica conceptul de țară terță sigură. Această metodologie include examinarea de la caz la caz a siguranței țării pentru un anumit solicitant și/sau desemnarea de către statul membru a țărilor considerate, în general, sigure;
  - (c) normelor conforme cu dreptul internațional, care permit o examinare individuală pentru a stabili dacă respectiva țară terță este sigură pentru un anumit solicitant, ceea ce, cel puțin, permite solicitantului să conteste aplicarea conceptului de țară terță sigură pe motivul că țara terță nu este sigură în situația sa personală. De asemenea, solicitantului i se permite să conteste existența unei legături între el și țara terță în conformitate cu litera (a).

[...]”

9. Articolul 46 privește „dreptul la o cale de atac efectivă”. Acesta are următorul cuprins:

„(1) Statele membre se asigură că solicitanții de protecție internațională au dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, împotriva:

(a) unei decizii luate cu privire la cererea lor de protecție internațională, inclusiv o decizie:

[...]

(ii) de a considera inadmisibilă o cerere în temeiul articolului 33 alineatul (2);

[...]

[...]

(3) Pentru a se conforma alineatului (1), statele membre se asigură că o cale de atac efectivă prevede examinarea deplină și *ex nunc* atât a elementelor de fapt, cât și a elementelor de drept, inclusiv, după caz, o examinare a necesităților de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95/UE, cel puțin în cazul procedurilor privind căile de atac în fața unei instanțe de fond.

[...]

(10) Statele membre pot prevedea termene pentru examinarea de către instanța judecătorească, în temeiul alineatului (1), a deciziei adoptate de autoritatea decizională.

[...]”

### **B. Dreptul național**

10. Potrivit articolului 51 alineatul (2) litera f) din *menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény* (Legea nr. LXXX din 2007 privind dreptul de azil) (denumită în continuare „Legea privind dreptul de azil”) cererea este inadmisibilă în cazul în care „solicitantul a ajuns în Ungaria printr-o țară în care nu este expus persecuției în sensul articolului 6 alineatul (1) sau riscului de vătămare gravă în sensul articolului 12 alineatul (1) ori în care este garantat un nivel de protecție adecvat”.

11. Articolul 53 alineatul (4) din Legea privind dreptul de azil prevede că etapa judiciară a procedurii de azil nu poate dura mai mult de 8 zile în cazul cererilor declarate inadmisibile.

### **III. Situația de fapt, procedura națională și întrebările preliminare**

12. Reclamantul din acțiunea principală este un cetățean sirian de etnie kurdă, care a formulat o cerere de protecție internațională la 19 iulie 2018.

13. Autoritatea competentă în materie de azil, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal* (Oficiul pentru Imigrație și Azil, Ungaria) (denumit în continuare „Oficiul pentru Imigrație”) a constatat inadmisibilitatea cererii și a declarat principiul *nereturnării* inaplicabil în cazul reclamantului. Acesta a dispus returnarea reclamantului de pe teritoriul Uniunii Europene pe teritoriul Republicii Serbia și a ordonat executarea deciziei prin îndepărtare. De asemenea, i-a impus reclamantului o interdicție de intrare și de ședere pentru o durată de doi ani.

14. Reclamantul a introdus o acțiune împotriva acestei decizii la instanța de trimitere, respectiv la Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Budapesta, Ungaria).

15. Reclamantul susține că decizia Oficiului pentru Imigrație este nelegală și trebuie să fie anulată. El consideră, în plus, că se impune pronunțarea unei hotărâri judecătorești asupra fondului cererii sale de acordare a statutului de refugiat, dat fiind că articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil, în temeiul căruia Oficiul pentru Imigrație i-a calificat cererea ca inadmisibilă, încalcă dreptul Uniunii, întrucât acesta reprezintă un nou motiv de inadmisibilitate întemeiat pe conceptul de „țară de tranzit sigură”, care nu este prevăzut la articolul 33 din Directiva 2013/32.

16. Oficiul pentru Imigrație susține în esență că articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil trebuie apreciat în contextul său istoric: legiuitorul a intenționat să conceapă norme care, printre altele, să răspundă dificultăților apărute ca urmare a creșterii substanțiale a numărului solicitanților.

17. În plus, instanța de trimitere își exprimă îndoiala cu privire la caracterul adecvat al termenului de 8 zile în care trebuie să finalizeze reexaminarea deciziei Oficiului pentru Imigrație prin care cererea reclamantului a fost declarată inadmisibilă.

18. În aceste condiții, Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Budapesta) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Dispozițiile articolului 33 din [Directiva 2013/32], referitoare la cererile inadmisibile, pot fi interpretate în sensul că nu se opun reglementării unui stat membru în temeiul căreia o cerere este inadmisibilă în cadrul procedurii de azil în cazul în care solicitantul a ajuns în statul membru respectiv – Ungaria - printr-o țară în care nu este expus unei persecuții sau unui risc de vătămare gravă ori în care este garantat un nivel de protecție adecvat?
- 2) Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale [a Uniunii Europene] și articolul 31 din [Directiva 2013/32] – ținând seama și de dispozițiile articolelor 6 și 13 din Convenția europeană a drepturilor omului – pot fi interpretate în sensul că reglementarea unui stat membru este conformă acestor dispoziții în cazul în care prevede un termen imperativ de 8 zile pentru procedura jurisdicțională administrativă referitoare la cererile declarate inadmisibile în cadrul procedurilor de azil?”

19. Instanța de trimitere a solicitat ca prezenta trimitere preliminară să fie judecată potrivit procedurii preliminară de urgență prevăzute la articolul 107 din Regulamentul de procedură al Curții. Prin Decizia din 19 septembrie 2018, camera desemnată a Curții a decis să nu admită această cerere.

20. Reclamantul, guvernul german, guvernul francez, guvernul maghiar și Comisia Europeană au depus observații scrise. Cu excepția guvernului francez, acestea au participat și la ședința care a avut loc la 11 septembrie 2019.

#### **IV. Aprecieri**

21. În prima parte a prezentelor concluzii, vom sugera că lista motivelor (de fond) de inadmisibilitate de la articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32 este exhaustivă. Din moment ce motivul suplimentar referitor la o „țară de tranzit sigură” nu poate fi subsumat conceptelor existente de „primă țară de azil” sau de „țară terță sigură”, suntem obligați să concluzionăm că într-adevăr statele membre nu pot adopta un astfel de motiv suplimentar de inadmisibilitate (A).

22. În ceea ce privește a doua întrebare, similar celor afirmate în concluziile noastre paralele prezentate în cauza PG/Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (cauza C-406/18, denumită în continuare „PG”), în prezenta cauză vom sugera că caracterul adecvat al termenului de 8 zile prevăzut depinde dacă acesta permite garantarea drepturilor procedurale ale reclamantului. Acest lucru trebuie apreciat de instanța națională în lumina împrejurărilor specifice ale speței, având în vedere obligația sa de a efectua o examinare completă și *ex nunc*, dar și ținând seama de împrejurările și de condițiile în care instanța trebuie să își exercite atribuțiile jurisdicționale. În cazul în care instanța națională concluzionează că, având în vedere aceste considerații, termenul în cauză nu poate fi respectat, această instanță trebuie să ignore termenul aplicabil și să finalizeze examinarea cât mai curând posibil după expirarea termenului respectiv (B).

#### ***A. Cu privire la prima întrebare preliminară: motive de inadmisibilitate***

23. Potrivit articolului 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil, introdus de la 1 iulie 2018, o cerere este considerată inadmisibilă în cazul în care solicitantul ajunge în Ungaria printr-o țară terță în care nu este expus unei persecuții sau unui risc de vătămare gravă sau în care „*este garantat un nivel de protecție adecvat*”<sup>3</sup>. În prezentele concluzii, îl vom denumi motivul referitor la „țara de tranzit sigură”, similar prescurtării utilizate de instanța de trimitere, de reclamant și de părțile interesate.

24. Guvernul maghiar consideră că acest motiv este compatibil cu conceptul de „țară terță sigură” în sensul articolului 33 alineatul (2) litera (c) și al articolului 38 din Directiva 2013/32. El subliniază puterea discreționară conferită statelor membre în cazul transpunerii unei directive și constată că, în versiunea sa anterioară, reglementarea națională a respectat îndeaproape textul Directivei 2013/32, ceea ce s-a dovedit totuși a fi o măsură nesatisfăcătoare, în special în timpul crizei migrației. Guvernul maghiar adaugă că reglementarea în vigoare urmărește să evite căutarea jurisdicției celei mai favorabile în materie de azil. Potrivit acestui guvern, un solicitant de azil trebuie să depună o cerere de azil în prima țară care este sigură pentru el, iar nu în mod necesar în țara pe care o consideră cea mai bună pentru el. Noul motiv în discuție reflectă faptul că solicitantul de azil nu poate alege să nu solicite protecție internațională într-o țară terță în care a locuit temporar.

25. Toate celelalte părți interesate (precum și instanța de trimitere) subliniază că motivul de inadmisibilitate referitor la „țara de tranzit sigură” nu este prevăzut la articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32. Ele susțin că lista din acest articol este în mod clar exhaustivă și nu permite statelor membre să adauge categorii suplimentare.

26. Suntem de acord. Totuși, este important să se precizeze de la bun început că noțiunea de „inadmisibilitate” prevăzută la articolul 33 din Directiva 2013/32, care face obiectul discuției în prezenta cauză, se referă la ceea ce ar putea fi denumit cel mai bine inadmisibilitate „de fond” spre deosebire de inadmisibilitatea „procedurală”.

27. Articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32 prevede că statele membre pot să considere o cerere de protecție internațională inadmisibilă (și astfel să nu o examineze pe fond) în anumite împrejurări. Situațiile prevăzute la literele (a)-(e) ale acestui articol se referă, toate, la cazurile în care nu este necesară nicio analiză (sau nicio nouă analiză) pe fond a cererii<sup>4</sup>. O astfel de inadmisibilitate „de fond” diferă însă de chestiuni de inadmisibilitate procedurală de ordin general care pot apărea în diverse împrejurări. Cu alte cuvinte, faptul că motivele de inadmisibilitate „de fond” au fost

3 Sublinierea noastră.

4 A se vedea punctul 6 de mai sus.



armonizate prin intermediul Directivei 2013/32 nu înseamnă că statele membre nu pot să mențină sau să introducă norme privind diferite aspecte ale (in)admisibilității *procedurale*, precum cele care se referă la termenele aplicabile în care trebuie depusă o acțiune, la condițiile care trebuie îndeplinite în acest sens, la capacitatea de exercițiu a persoanelor și așa mai departe.

28. În ceea ce privește în mod specific motivele de inadmisibilitate de fond, suntem, desigur, obligați să concluzionăm că articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32 reprezintă o listă exhaustivă în această privință. Această concluzie decurge în mod clar nu numai din textul acestei dispoziții („[s]tatele membre pot considera o cerere de protecție internațională ca inadmisibilă numai în cazul în care [...]”), ci și din logica și din sistemul directivei<sup>5</sup>, și a fost recent confirmată de Curte, chiar dacă într-un context ușor diferit<sup>6</sup>.

29. Rămâne, așadar, să se examineze dacă motivul referitor la „țara de tranzit sigură” poate fi subsumat unuia dintre motivele de inadmisibilitate enumerate deja la articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32. Dintre cele cinci motive prevăzute, numai următoarele două ar putea fi eventual puse în discuție în prezentul context: „prima țară de azil” și „țara terță sigură”, astfel cum sunt acestea definite la articolul 35 și, respectiv, la articolul 38 din Directiva 2013/32.

30. Vom analiza în continuare, pe rând, fiecare dintre aceste două motive.

#### 1. Primă țară de azil

31. Conceptul de „primă țară de azil” este definit la articolul 35 din Directiva 2013/32. Acesta se aplică în două situații.

32. În primul rând, în temeiul articolului 35 litera (a) din Directiva 2013/32, el se referă la o țară în care solicitantul în cauză a fost recunoscut ca refugiat și încă se poate prevala de protecția respectivă. Această situație, bazată pe premisa că statutul de refugiat a fost deja acordat solicitantului, care încă beneficiază de acest statut, în mod clar nu se aplică în cazul motivului referitor la țara de tranzit sigură și, având în vedere informațiile disponibile, nu este relevantă în situația reclamantului.

33. Pe de altă parte, potrivit articolului 35 litera (b) din Directiva 2013/32, conceptul de primă țară de azil poate viza o țară în care solicitantul în cauză „beneficiază [...] de o protecție suficientă”, „inclusiv de principiul *nereturnării*, cu condiția să fie readmis în țara respectivă”.

34. Directiva 2013/32 nu precizează ce trebuie să se înțeleagă prin „protecție suficientă”. Hotărârea Alheto pronunțată de Curte furnizează totuși câteva indicații în această privință. În cauza respectivă, conceptul de „protecție suficientă”, în sensul articolului 35 litera (b) din Directiva 2013/32, a fost aplicat de Curte situației unei solicitante palestiniene, înregistrată la UNRWA<sup>7</sup>, care și-a părăsit reședința obișnuită din Fâșia Gaza pentru Regatul Hașemit al Iordaniei. A locuit în acest stat pentru scurt timp<sup>8</sup> înainte de a se deplasa într-un stat membru, unde a depus o cerere de protecție internațională. UNRWA operează și este recunoscută pe teritoriul Iordaniei, iar problema era în esență dacă Iordania ar putea fi considerată prima țară de azil a reclamantei.

5 În mod sistemic, după cum confirmă considerentul (43) al Directivei 2013/32, „[s]tatele membre ar trebui să examineze pe fond toate cererile [...]”, ceea ce indică faptul că situațiile în care este posibilă neîndeplinirea acestei obligații trebuie să fie calificate drept excepții și interpretate restrictiv.

6 Hotărârea din 19 martie 2019, Ibrahim și alții (C-297/17, C-318/17, C-319/17 și C-438/17, EU:C:2019:219, punctul 76).

7 Agenția Organizației Națiunilor Unite de Ajutoare și Lucrări pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Apropiat.

8 23 de zile. A se vedea Concluziile avocatului general Mengozzi prezentate în cauza Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327, punctul 85).

35. În acest context specific, Curtea a statuat că se poate considera că s-a acordat „protecție suficientă”, în sensul articolului 35 litera (b) din Directiva 2013/32, unei persoane care beneficiază de protecție sau de asistență efectivă din partea UNRWA dacă țara în cauză „se angajează să readmită persoana interesată după ce aceasta a părăsit teritoriul său pentru a solicita protecție internațională în Uniune” și „recunoaște protecția sau asistența UNRWA menționată și aderă la principiul *nereturnării*, permițând astfel persoanei interesate să stea în siguranță pe teritoriul său, în condiții de viață demne și atât timp cât riscurile suportate pe teritoriul reședinței obișnuite fac necesar acest lucru”<sup>9</sup>.

36. Astfel, similar situației prevăzute la articolul 35 litera (a) din Directiva 2013/32, situația avută în vedere la litera (b) a aceleiași dispoziții se întemeiază pe premisa că solicitantul în cauză poate beneficia *deja* de un anumit grad de protecție, care îi poate fi oferită în continuare<sup>10</sup>.

37. Această dimensiune oarecum „retrospectivă” a protecției internaționale deja acordate solicitantului (și de care acesta încă beneficiază) în sensul articolului 35 litera (b) este confirmată de asemenea de titlul întregii dispoziții (*prima țară de azil*) și de explicațiile furnizate în acest sens în considerentul (43) al Directivei 2013/32.

38. Aceste elemente indică în mod clar că conceptul de „primă țară de azil” avut în vedere la articolul 35 litera (b) din Directiva 2013/32 are un scop destul de diferit de cel al noțiunii de „țară de tranzit sigură”.

39. În primul rând, este adevărat că noțiunea destul de generală de „protecție suficientă”, care reprezintă unul dintre elementele definitorii ale unei „prime țări de azil”, în sensul articolului 35 litera (b) din Directiva 2013/32, este de asemenea menționată în definiția „țării de tranzit sigure” din prevederea națională în cauză. În aceste condiții, articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil nu impune în mod explicit ca principiul *nereturnării* să fie garantat în țara terță în cauză.

40. În al doilea rând și mai important, ne este dificil să înțelegem în ce măsură simpla posibilitate de a tranzita printr-o țară ar conferi vreo protecție efectivă solicitantului, de care acesta s-ar putea prevala din nou atunci când (și dacă) ar fi readmis. Simpla posibilitate a acestui solicitant de a cere în viitor protecție internațională în țara respectivă este foarte diferită de protecția deja acordată și care încă poate fi oferită, care este inerentă conceptului de primă țară de azil.

41. Având în vedere cele de mai sus, concluzionăm că nu se poate considera că conceptul „țară de tranzit sigură” este inclus în conceptul de „primă țară de azil” sau este conform cu acesta, în sensul articolului 33 alineatul (2) litera (b) și al articolului 35 din Directiva 2013/32.

## 2. Țară terță sigură

42. Aplicarea conceptului de „țară terță sigură”, în sensul articolului 33 alineatul (2) litera (c) și al articolului 38 din Directiva 2013/32, depinde de trei categorii generale de condiții care pot fi calificate în esență drept *principii, norme și garanții*.

43. În primul rând, potrivit articolului 38 alineatul (1) literele (a)-(e) din Directiva 2013/32, statul membru trebuie să se asigure că *principiile* enunțate în mod explicit vor fi respectate în privința solicitantului. Acestea sunt următoarele: ca viața și libertatea să nu fie amenințate din motive de rasă, religie, cetățenie, apartenență la un grup social sau opinii politice, să nu existe niciun risc de vătămare

9 Hotărârea din 25 iulie 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, punctul 143).

10 A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Mengozzi prezentate în cauza Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327, punctul 84).



gravă, astfel cum este definită în Directiva 2011/95/UE<sup>11</sup>, ca principiul *nereturnării* să fie respectat în conformitate cu Convenția de la Geneva<sup>12</sup>, ca interdicția expulzării, prevăzută de dreptul internațional, cu încălcarea dreptului de a nu fi torturat și supus unor tratamente crude, inumane sau degradante, să fie respectată și să existe posibilitatea de a solicita recunoașterea statutului de refugiat și, în cazul în care acest statut este acordat, de a beneficia de protecție conform Convenției de la Geneva.

44. În al doilea rând, statele membre trebuie să instituie *norme* care să prevadă, potrivit articolului 38 alineatul (2) litera (a), că trebuie să existe o *legătură între solicitant și țara terță în cauză în baza căreia ar fi rezonabil ca persoana respectivă să se ducă în țara respectivă*. Potrivit articolului 38 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2013/32, aceste norme trebuie să prevadă de asemenea metodologia prin care autoritățile competente se asigură că unei anumite țări sau unui anumit solicitant i se poate aplica conceptul de țară terță sigură. În sfârșit, potrivit articolului 38 alineatul (2) litera (c), trebuie adoptate norme conforme cu dreptul internațional, care permit o examinare individuală pentru a stabili dacă respectiva țară terță este sigură pentru un anumit solicitant.

45. În al treilea rând, în ceea ce privește *garanțiile*, articolul 38 alineatul (2) litera (c) precizează că normele în vigoare trebuie „cel puțin” să permită solicitantului să conteste aplicarea conceptului de țară terță sigură pe motivul că țara terță nu este sigură în situația sa personală. De asemenea, solicitantului trebuie să i se permită să conteste existența unei legături între el și țara terță. În plus, în conformitate cu articolul 38 alineatul (3), atunci când un stat membru adoptă o decizie bazată exclusiv pe conceptul de țară terță sigură, acesta trebuie să îl informeze pe solicitant în mod corespunzător și să îi furnizeze un document prin care autoritățile țării terțe sunt informate, în limba țării respective, despre faptul că cererea nu a fost examinată pe fond. În sfârșit, în conformitate cu articolul 38 alineatul (4), în cazul în care țara terță nu permite solicitantului să intre pe teritoriul său, statele membre trebuie să se asigure că are acces la o procedură în conformitate cu principiile și garanțiile fundamentale prevăzute la capitolul II din Directiva 2013/32.

46. În ședință au existat anumite dezbateri cu privire la aspectul dacă tranzitarea printr-o anumită țară poate fi considerată o „legătur[ă] între solicitant și țara terță în cauză în baza căreia ar fi rezonabil ca persoana respectivă să se ducă în țara respectivă”, în sensul articolului 38 alineatul (2) litera (a).

47. În opinia noastră, acest lucru nu este posibil.

48. Recunoaștem că textul articolului 38 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32 nu oferă multe indicații cu privire la sensul sintagmei „legătur[ă] între solicitant și țara terță în cauză în baza căreia ar fi rezonabil ca persoana respectivă să se ducă în țara respectivă”. Considerentul (44) face trimitere la o definiție care trebuie adoptată de dreptul național.

49. Cu toate acestea, examinând contextul imediat al acestui concept de „legături”, observăm că articolul 38 alineatul (2) literele (a) și (b) din Directiva 2013/32 impune statelor membre o obligație de a adopta norme care să prevadă necesitatea existenței legăturii respective, precum și metodologia de apreciere a situației în privința unui anumit solicitant. Dacă simplul tranzit ar fi suficient pentru stabilirea unei astfel de legături, care ar fi sensul elaborării unor cerințe referitoare la principii, norme sau garanții?

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

12 Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 [Recueil des traités des Nations unies, vol. 189, p. 137, nr. 2545 (1954)], care a intrat în vigoare la 22 aprilie 1954. Completată și modificată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967 și intrat la rândul său în vigoare la 4 octombrie 1967 (denumită în continuare „Convenția de la Geneva”).

50. În ceea ce privește contextul mai larg al articolului 38 alineatul (2) litera (a), observăm că conceptul de „țară terță sigură” reprezintă una dintre cele trei categorii de țări (împreună cu „un alt stat membru” și cu „prima țară de azil”) către care poate fi direcționat un solicitant pentru examinarea cererii sale de protecție internațională. Cu alte cuvinte, aceste concepte permit autorităților statelor membre care au primit o cerere de protecție internațională să transfere responsabilitatea pentru examinarea necesităților de protecție internațională ale solicitantului către o altă țară.

51. În primul rând, este vorba despre o excepție de la regula generală potrivit căreia, în principiu, toate cererile trebuie să fie examinate<sup>13</sup>. La fel ca orice altă excepție, aceasta ar trebui să fie interpretată restrictiv<sup>14</sup>.

52. În al doilea rând, cele trei categorii de țări nu sunt *orice alte* țări, ci țări care oferă garanții specifice, a căror existență este fie prezumată (în ceea ce privește statele membre)<sup>15</sup>, fie verificată potrivit normelor stabilite. Ținând seama de regimul procedural destul de detaliat instituit prin articolul 38 alineatul (2) din Directiva 2013/32, considerăm că, dacă legiuitorul ar fi dorit să definească legătura care constituie un element-cheie al conceptului de „țară terță sigură” prin referire la simplul tranzit, o astfel de intenție ar fi fost clar exprimată. Din nou, dacă aceasta ar fi situația, regimul procedural detaliat care este în vigoare în prezent ar fi complet inutil.

53. În al treilea rând, articolul 38 alineatul (2) litera (c) ultima teză precizează că solicitantul trebuie să poată „să conteste existența unei legături între el și țara terță”. Pentru ca acest drept să aibă vreo semnificație, legătura în cauză trebuie să semnifice mai mult decât un simplu tranzit, deoarece altfel discuția ar fi susceptibilă a se limita doar la tipul de tranzit care este decisiv, respectiv mersul pe jos, cu mașina, cu autobuzul sau cu avionul, și dacă, de exemplu, o oprire de douăzeci de minute în cursul căreia potențialul solicitant ar fi putut să se adreseze funcționarilor țării în cauză este suficientă pentru a se crea legătura relevantă.

54. Există un aspect suplimentar al conceptului de „țară de tranzit sigură”, prevăzut la articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil, și anume cerința legată de „protecția suficientă”.

55. După cum am menționat deja, spre deosebire de conceptele de primă țară de azil și de țară terță sigură, articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil nu impune în mod explicit ca „țările de tranzit sigure” să garanteze principiul *nereturnării*, a cărui respectare se impune în temeiul Convenției de la Geneva și, prin urmare, în mod logic, și în temeiul dreptului Uniunii<sup>16</sup>.

56. În consecință, motivul referitor la țara de tranzit sigură, astfel cum este definit de reglementarea națională în cauză, atenuază standardele aplicabile sub două aspecte: în ceea ce privește intensitatea legăturii care trebuie să existe între solicitant și țara terță în cauză și în ceea ce privește nivelul de protecție pe care trebuie să îl ofere această țară. Considerăm că, în virtutea acestor două perspective, nu se poate considera că motivul referitor la „țara de tranzit sigură”, prevăzut la articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil, corespunde conceptului de „țară terță sigură” care figurează la articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32.

13 A se vedea nota de subsol 5.

14 A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Mengozzi prezentate în cauza Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327, punctul 78), în ceea ce privește predecesora legală a Directivei 2013/32.

15 Hotărârea din 19 martie 2019, Ibrahim și alții (C-297/17, C-318/17, C-319/17 și C-438/17, EU:C:2019:219, punctul 85 și jurisprudența citată).

16 Articolul 33 din Convenția de la Geneva. A se vedea articolul 78 alineatul (1) TFUE și articolul 21 din Directiva 2011/95.

57. Această concluzie nu este influențată de faptul că, în propunerea recentă a Comisiei Europene privind un regulament<sup>17</sup> referitor la procedura de azil care să înlocuiască Directiva 2013/32, se sugerează, în proiectul de articol 45 alineatul (3) litera (a) referitor la conceptul de țară terță sigură, că „[a]utoritatea decizională consideră că o țară terță este o țară terță sigură pentru un anumit solicitant, după o examinare individuală a cererii, numai în cazul în care este convinsă cu privire la siguranța oferită de țara terță unui anumit solicitant în conformitate cu criteriile prevăzute la alineatul (1) și a stabilit că: (a) există o legătură între solicitant și țara terță în cauză în baza căreia ar fi rezonabil ca persoana respectivă să meargă în această țară, *inclusiv pentru că solicitantul a tranzitat țara terță respectivă care este apropiată din punct de vedere geografic* de țara de origine a solicitantului; [...]”<sup>18</sup>.

58. În primul rând, acest text reprezintă doar o propunere legislativă. Nu este (încă) un act obligatoriu de drept al Uniunii.

59. În al doilea rând, ținând seama de conținutul proiectului de text privind conceptul de țară terță sigură, propunerea prezentată nu poate fi considerată o clarificare sau o codificare a normelor în vigoare în materie. Dimpotrivă, iar Comisia a recunoscut acest lucru în ședință, dacă ar fi adoptată ar constitui o modificare clară a regimului juridic.

60. În al treilea rând, faptul că versiunea propusă are în vedere o modificare substanțială, care depășește o simplă clarificare a conceptului existent, pare să fi intervenit în procesul legislativ, în cursul căruia au fost exprimate îndoieli cu privire la aspectul dacă propunerea Comisiei se integrează în logica de ansamblu pe care se întemeiază conceptul de țară terță sigură.

61. În această privință, observăm că comisia relevantă a Parlamentului European a propus modificarea proiectului de text citat mai sus după cum urmează: „(a) există o legătură suficientă între solicitant și țara terță în cauză în baza căreia ar fi rezonabil ca persoana respectivă să meargă în această țară; aceasta înseamnă existența unei reședințe sau șederi anterioare în țara respectivă, unde, având în vedere durata și natura reședinței sau șederii, un solicitant se poate aștepta în mod rezonabil să solicite protecție în țara respectivă și există motive să se considere că solicitantul va fi readmis în acea țară; [...]”<sup>19</sup>.

62. De asemenea, Înalțul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (denumit în continuare „ICNUR”) consideră că conceptul de „țară terță sigură” nu ar trebui să fie definit în sensul sugerat de Comisie în propunere<sup>20</sup>. ICNUR admite că, deși „dreptul internațional nu impune existența unei relații sau a unei legături semnificative, ICNUR a pledat în mod constant pentru existența unei astfel de legături semnificative care ar face rezonabilă și sustenabilă posibilitatea ca o persoană să solicite azil pe teritoriul unei alte țări”<sup>21</sup>. În plus, acesta sugerează că, „având în vedere durata și natura oricărei șederi temporare și existența unor legături de familie sau a altor legături strânse, crește viabilitatea returnării sau a transferului atât din punctul de vedere al individului, cât și din punctul de vedere al țării terțe. Prin urmare, se reduce riscul de deplasare ulterioară nelegală, se împiedică crearea unor situații de «orbitare» și se promovează cooperarea internațională și partajarea responsabilității”<sup>22</sup>.

17 Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și de abrogare a Directivei 2013/32/UE [COM(2016)0467].

18 Sublinierea noastră.

19 Raport referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și de abrogare a Directivei 2013/32/UE, Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne, 22 mai 2018 [COM(2016)0467 – C8-0321/2016-2016/0224(COD)].

20 UNHCR Comments on the European Commission Proposal for an Asylum Procedures Regulation [Comentariile ICNUR cu privire la propunerea Comisiei Europene privind procedurile de azil] [COM(2016)0467], aprilie 2019. Astfel cum a arătat Curtea în contextul Directivei 2011/95, „documentele emise de [ICNUR] au o relevanță specială având în vedere rolul încredințat ICNUR prin Convenția de la Geneva”. Hotărârea din 23 mai 2019, Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, punctul 57 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Hotărârea din 30 mai 2013, Halaf (C-528/11, EU:C:2013:342, punctul 44 și jurisprudența citată).

21 UNHCR Comments on the European Commission Proposal for an Asylum Procedures Regulation [Comentariile ICNUR cu privire la propunerea Comisiei Europene privind procedurile de azil] [COM(2016)0467], aprilie 2019, p. 42.

22 *Ibidem*.

63. Opinia potrivit căreia se poate considera că o astfel de legătură există în prezența anumitor legături proprii solicitantului, dar, cu siguranță, nu se limitează la simplul tranzit, se reflectă și în pozițiile precedente pe care ICNUR le-a adoptat în această privință<sup>23</sup>.

64. Nu este rolul Curții să emită avize cu privire la proiecte legislative. Totuși, pentru ca conceptul de țară terță sigură să aibă un sens autonom, interpretarea acestui concept nu poate conduce la îndepărtarea cvasiautomată a solicitanților către țările prin care au călătorit, generând un efect de domino în sensul că fondul unei anumite cereri nu ar fi examinat niciodată nicăieri<sup>24</sup>.

65. Astfel, având în vedere cele de mai sus, prima noastră concluzie intermediară este că articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32 se opune unei reglementări naționale a unui stat membru în temeiul căreia o cerere este considerată inadmisibilă în cazul în care solicitantul a ajuns în statul membru respectiv printr-o țară terță în care nu este expus unei persecuții sau unui risc de vătămare gravă ori în care este garantat un nivel de protecție adecvat.

### ***B. Cu privire la a doua întrebare preliminară: caracterul adecvat al termenului de 8 zile***

66. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, interpretat în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”)<sup>25</sup>, se opune unei reglementări care prevede un termen imperativ de 8 zile pentru reexaminarea de către o instanță a unei decizii administrative prin care se constată inadmisibilitatea unei cereri de protecție internațională.

67. Abordăm problematica termenelor aplicabile reexaminării de către o instanță a cauzelor în materie de protecție internațională, cu titlu general, în concluziile noastre paralele prezentate în cauza PG în aceeași zi cu prezentele concluzii. În opinia noastră, propunerile formulate în respectivele concluzii cu privire la termenul de 60 de zile pentru reexaminarea pe fond a deciziilor în materie de protecție internațională se aplică în egală măsură, și, în multe cazuri, chiar *a fortiori*, unui termen de 8 zile pentru deciziile de inadmisibilitate.

68. În prezentele concluzii, ne vom concentra, așadar, doar pe elementele *care diferențiază* prezenta cauză de cauza PG, făcând trimitere, în rest, la analiza noastră cuprinsă în concluziile menționate. Vom sublinia în special că, chiar în cazul în care este adoptată în cadrul unei proceduri specifice și accelerate, o decizie de aplicare a unui motiv de inadmisibilitate nu poate avea ca rezultat un nivel „atenuat” de reexaminare (1). Această împrejurare, alături de unele considerații structurale asemănătoare cu cele prezentate în cauza PG, ne determină să concluzionăm că, în ipoteza în care instanța națională ar reține că, în cauza principală, termenul de 8 zile face imposibilă finalizarea unei reexaminări complete și *ex nunc*, garantând totodată că solicitantul beneficiază de drepturile sale care decurg în special din Directiva 2013/32, această instanță trebuie să lase neaplicată dispoziția de drept național relevantă și să finalizeze examinarea judiciară cât mai repede posibil după expirarea termenului (2).

23 A se vedea, de exemplu, ICNUR, „Legal Considerations regarding access to protection and a connection between the refugees and the third country in the context of return or transfer to safe countries”, aprilie 2018, și „Guidance note on bilateral and/or multilateral transfer agreements of asylum-seekers”, mai 2013.

24 A se vedea de asemenea considerentul (44) al Directivei 2013/32, care avertizează împotriva circulației secundare a solicitanților (care intervine atunci când solicitanții de protecție internațională se deplasează din țara în care au ajuns prima dată pentru a solicita protecție într-o altă țară).

25 În cadrul celei de a doua întrebări preliminare, Curtea face referire la articolul 31 din Directiva 2013/32 și la articolele 6 și 13 din Convenția europeană a drepturilor omului (denumită în continuare „CEDO”). Cu toate acestea, ținând seama de împrejurările speței (o cauză aflată pe rolul unei instanțe) și de faptul că Uniunea Europeană nu este parte la CEDO, vom interpreta această întrebare ca referindu-se la articolul 46 din Directiva 2013/32 (care privește examinarea efectuată de instanță), iar nu la articolul 31 (care privește examinarea la nivel administrativ), precum și la articolul 47 din cartă, citit, în temeiul articolului 52 alineatul (3), în lumina dispozițiilor relevante ale CEDO și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”).

### *1. Caracterul specific (limitat) al reexaminării bazate pe motive de inadmisibilitate*

69. În ordonanța sa de trimitere, instanța națională arată că, în multe cazuri, termenul de 8 zile nu poate fi respectat sau poate fi respectat numai cu mari dificultăți. Acesta nu permite instanței să clarifice situația de fapt la standardul necesar, ceea ce determină încălcarea cerinței efectuării unei reexaminări exhaustive. Finalizarea procedurii în termenul în cauză este deosebit de dificilă în contextul cererilor declarate inadmisibile, întrucât sarcina probei revine aproape exclusiv solicitanților, care se află deja într-o situație vulnerabilă. Instanța de trimitere subliniază de asemenea că decizia sa nu este supusă căilor de atac.

70. În observațiile lor scrise, părțile au exprimat opinii divergente cu privire la caracterul adecvat al termenului de 8 zile.

71. Reclamantul subscrie la afirmația instanței de trimitere potrivit căreia termenul în cauză este imposibil de respectat în practică. El subliniază că cererea din acțiunea principală a fost tratată conform unor norme specifice aplicabile într-o situație de criză și că alte aspecte ale procedurii fac dificilă exercitarea drepturilor reclamantului. El se referă la termenul de 3 zile de introducere a acțiunii și la faptul că, în practică, este imposibil să se obțină un interviu în fața unui judecător, întrucât un astfel de interviu trebuie să aibă loc în zona de tranzit prin mijloace de telecomunicații de care judecătorul nu dispune. Reclamantul subliniază, în plus, că o cale de atac împotriva unei decizii administrative nu are efect suspensiv decât dacă se solicită acest lucru, ceea ce este dificil fără asistență juridică. În plus, el subliniază necesitatea ca solicitantului să i se acorde suficient timp pentru prezentarea faptelor, precum și faptul că este posibil să existe un singur interpret în întreaga țară pentru anumite limbi. De asemenea, el amintește că instanța trebuie să se asigure că decizia negativă și îndepărtarea solicitantului nu conduc la încălcarea articolului 3 din CEDO. El concluzionează că, deși termenul în cauză nu este, în sine, incompatibil cu cerința unei protecții jurisdicționale efective, incompatibilitatea rezultă din faptul că nu poate fi prelungit.

72. Potrivit guvernului maghiar, în lipsa unor norme comune, statelor membre le revine sarcina de a stabili termenele aplicabile, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale. Există un obiectiv general de soluționare rapidă a cererilor. În plus, soluționarea rapidă a unor cauze precum prezenta cauză permite instanțelor să se concentreze mai mult pe cauzele examinate pe fond. Acest guvern consideră că termenul în discuție este rezonabil, întrucât, în cazurile de admisibilitate, nu se dezbate fondul cauzei, iar aspectele supuse soluționării nu necesită prezentarea de probe voluminoase.

73. Comisia arată că, din moment ce Directiva 2013/32 nu conține nicio normă comună cu privire la termene, problema intră sub incidența autonomiei procedurale a statelor membre. În acest context, ea consideră că cerința efectivității nu este respectată, întrucât termenul în discuție nu permite luarea în considerare a circumstanțelor individuale. Comisia face trimitere în special la proiectul de articol 55 inclus în propunerea sa de regulament prin care se urmărește înlocuirea actualei Directive 2013/32<sup>26</sup>, în care propune, pentru situații precum cea din litigiul principal, un termen de 2 luni care poate fi prelungit cu încă 3 luni. În lumina acestei propuneri, Comisia consideră că 8 zile sunt insuficiente.

74. În primul rând, rezultă că termenul de 8 zile este de aceeași natură procedurală ca termenul de 60 de zile în discuție în cauza PG<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> COM(2016)0467. În prezent, procedura în curs 2016/0224(COD).

<sup>27</sup> A se vedea, pentru mai multe clarificări, Concluziile noastre prezentate în cauza PG, punctele 43-47.



75. În al doilea rând, termenul în cauză este diferit și mult mai scurt decât termenul de 60 de zile în discuție în cauza PG. Această diferență, indiferent de durata exactă, nu este problematică în sine. Într-un context similar, Curtea a recunoscut că statele membre pot prevedea termene diferite în care solicitantul trebuie să introducă o acțiune, după cum respectivul tip de decizie este adoptat în procedură ordinară sau în procedură accelerată<sup>28</sup>.

76. Această observație poate fi transpusă *mutatis mutandis* în cazul diferențelor care pot exista între termenele în care instanța trebuie să finalizeze examinarea unei cauze, după cum instanța reexaminează pe fond sau numai în ceea ce privește motivele de inadmisibilitate aprecierea făcută de organismul administrativ. Astfel, nu toate cauzele sunt identice.

77. În al treilea rând și probabil cel mai important în contextul prezentei cauze, Curtea a recunoscut că, prin stabilirea unor motive de inadmisibilitate, legiuitorul a urmărit „atenuarea obligației statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională”<sup>29</sup>. De asemenea, Curtea a precizat că „examinarea deplină și *ex nunc* care revine instanței [în temeiul articolului 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32] nu trebuie să poarte în mod necesar asupra examinării pe fond a necesităților de protecție internațională, aceasta putând deci să privească admisibilitatea cererii de protecție internațională, atunci când dreptul național permite acest lucru în aplicarea articolului 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32”<sup>30</sup>.

78. Cu toate acestea, a se admite că examinarea deciziilor administrative ar putea să nu presupună o examinare completă a fondului atunci când este contestat un aspect specific legat de admisibilitatea unei cereri este cu totul altceva decât a se sugera că, într-un asemenea caz, standardul de reexaminare și drepturile procedurale de care beneficiază solicitanții în temeiul Directivei 2013/32 nu mai sunt aplicabile.

79. Astfel, în ceea ce privește dreptul de a solicita examinarea cauzei de către o instanță în sensul articolului 46 din această directivă, solicitanții beneficiază, în principiu, de aceleași drepturi, indiferent dacă cererea lor este reexaminată din punctul de vedere al admisibilității sale sau pe fond<sup>31</sup>. Sub rezerva dispozițiilor specifice ale Directivei 2013/32, numai obiectul reexaminării poate fi diferit, nu și calitatea acestei reexaminări.

## 2. O abordare bazată pe drepturi pentru aprecierea caracterului adecvat al termenului

80. În acord cu propunerea din Concluziile noastre prezentate în cauza PG<sup>32</sup>, termenul de 8 zile ar trebui să fie examinat în contextul standardului necesar de reexaminare și al drepturilor procedurale specifice de care solicitanții trebuie să poată beneficia în temeiul dreptului Uniunii.

81. În contextul prezentei cauze, reclamantul sugerează că termenul în discuție ar trebui să fie apreciat în contextul întregii proceduri. El menționează în special termenul de 3 zile în care solicitanții trebuie să introducă o acțiune în fața instanței în timp ce se află într-o zonă de tranzit. Această împrejurare suplimentară limitează, în opinia sa, posibilitatea de a obține asistență juridică sau un interviu personal în fața judecătorului, ceea ce, în practică, nu se întâmplă niciodată, întrucât instanța nu este dotată cu mijloacele de comunicare necesare.

<sup>28</sup> Curtea a admis că poate exista o intenție de examinare mai rapidă a cererilor de azil inadmisibile, în scopul de a permite „o examinare mai eficace a cererilor formulate de persoane care sunt într-adevăr îndreptățite să beneficieze de statutul de refugiat”. Hotărârea din 28 iulie 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, punctele 65-66).

<sup>29</sup> Hotărârea din 17 martie 2016, Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punctul 43).

<sup>30</sup> Hotărârea din 25 iulie 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, punctul 115).

<sup>31</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 25 iulie 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, punctul 115).

<sup>32</sup> A se vedea punctele 59-63 din Concluziile menționate.



82. Deși aceste elemente trebuie să fie apreciate de instanța de trimitere, este clar că astfel de condiții – în care cazul solicitantului face obiectul nu numai al unui termen, ci, aparent, al unei serii de termene stricte – afectează în mod necesar calitatea acțiunii. Acest fapt, la rândul său, afectează activitatea instanței<sup>33</sup>, care trebuie să efectueze, cu toate acestea, o reexaminare deplină și *ex nunc*<sup>34</sup>.

83. În plus, solicitanților trebuie să li se ofere posibilitatea de a contesta aplicarea conceptelor de „primă țară de azil” sau de „țară terță sigură” în situația lor personală<sup>35</sup>, ceea ce implică faptul că aplicarea acestor concepte trebuie să fie apreciată întotdeauna de la caz la caz, în funcție de situația specifică a solicitantului.

84. În al patrulea și în ultimul rând, în prezenta cauză, instanța de trimitere nu menționează dacă vreunul dintre drepturile garantate, în special în temeiul articolului 12 alineatul (1) literele (b)-(e) coroborat cu articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2013/32 sau în temeiul articolelor 20, 22, 24 sau 25 din aceeași directivă, a fost încălcat din cauza termenului în discuție<sup>36</sup>.

85. Ținând seama de toate aceste elemente cumulate, propunerea noastră de răspuns la a doua întrebare adresată în prezenta cauză este, așadar, similară celei enunțate în cauza PG: în cazul în care, în lumina acestor elemente, instanța națională observă că este imposibil să efectueze reexaminarea necesară în termenul stabilit, respectând totodată drepturile solicitantului garantate de dreptul Uniunii, această instanță trebuie să lase neaplicată dispoziția de drept național relevantă și să finalizeze reexaminarea cât mai repede posibil după expirarea termenului<sup>37</sup>.

86. Cu toate acestea, ar trebui adăugat că, în cauza PG, în anumite condiții (cum ar fi în situația în care există un număr redus de dosare care trebuie soluționate de instanța sau de judecătorul în discuție, iar instanța dispune de toate mijloacele tehnice necesare), caracterul adecvat al termenului de 60 de zile ar putea face obiectul unei dezbateri<sup>38</sup>. În schimb, un termen de 8 zile generează îndoieli mai serioase în ceea ce privește caracterul său adecvat, chiar dacă judecătorul trebuie „doar” să reexamineze aprecierea autorității decizionale cu privire la unul dintre cele cinci motive de inadmisibilitate.

87. Astfel, simpla înregistrare a unei cauze pe rolul unei instanțe necesită timp, aceasta fiind urmată de timpul necesar pentru ca judecătorul să se familiarizeze cu dosarul și să dea instrucțiunile necesare, cum ar fi asigurarea asistenței juridice și a interpretării, dacă este cazul, organizarea unui interviu, dacă este necesar, precum și obținerea informațiilor necesare privind țările terțe relevante și situația personală a solicitantului. Deși în mod cert nu avem îndoieli cu privire la eficiența unor proceduri jurisdicționale bine gestionate, capacitatea de a realiza toate aceste operațiuni, precum și examinarea ulterioară a cauzei la standardul corespunzător, în termen de 8 zile, în timp ce, desigur, are de soluționat în paralel o serie de alte cauze, ar fi suficientă pentru ca până și judecătorul Hercule să sufere de un complex de inferioritate.

33 A se vedea în acest sens Hotărârea Curții EDO din 2 februarie 2012, I. M. împotriva Franței (CE:ECHR:2012:0202JUD000915209, punctul 155).

34 A se vedea Hotărârea din 25 iulie 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, punctul 115).

35 În ceea ce privește conceptul de „primă țară de azil”, articolul 35 ultima teză din Directiva 2013/32 prevede că „[s]olicitantului i se permite să conteste aplicarea conceptului de primă țară de azil în situația sa personală”. În ceea ce privește conceptul „țară terță sigură”, în sensul articolului 38 alineatul (2) litera (c) din Directiva 2013/32, statele membre stabilesc norme „conforme cu dreptul internațional, care permit o examinare individuală pentru a stabili dacă respectiva țară terță este sigură pentru un anumit solicitant, ceea ce, cel puțin, permite solicitantului să conteste aplicarea conceptului de țară terță sigură pe motivul că țara terță nu este sigură în situația sa personală. De asemenea, solicitantului i se permite să conteste existența unei legături între el și țara terță în conformitate cu litera (a)”.

36 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza PG, punctul 64.

37 Precizările făcute la punctul 71 din concluziile menționate sunt de asemenea aplicabile în prezenta cauză. Precizăm că atât articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, cât și articolul 47 din cartă au efect direct. A se vedea Hotărârea din 29 iulie 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, punctele 56 și 73) sau (în ceea ce privește doar articolul 47 din cartă) Hotărârea din 17 aprilie 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, punctul 78), și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei disciplinare a Curții Supreme) (C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 162).

38 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza PG, punctele 65-69.

88. Având în vedere aceste considerații, a doua noastră concluzie intermediară este că articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că aspectul dacă termenul de reexaminare prevăzut de reglementarea națională aplicabilă este adecvat în cauza aflată pe rolul instanței naționale rămâne la aprecierea instanței naționale, având în vedere obligația acesteia de a efectua o examinare deplină și *ex nunc*, inclusiv, dacă este cazul, o examinare a necesităților de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95, garantând în același timp drepturile solicitantului, astfel cum sunt definite în special de Directiva 2013/32. În cazul în care instanța națională consideră că aceste drepturi nu pot fi garantate, având în vedere împrejurările specifice ale cauzei sau condițiile generale în care această instanță trebuie să își exercite atribuțiile, cum ar fi un număr deosebit de ridicat de cereri introduse simultan, această instanță trebuie să lase neaplicat, dacă este necesar, termenul în cauză și să finalizeze examinarea cât mai curând posibil după expirarea acestui termen.

## V. Concluzie

89. În lumina considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Budapesta, Ungaria) după cum urmează:

- „1) Articolul 33 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 trebuie să fie interpretat în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru în temeiul căreia o cerere este inadmisibilă în cazul în care solicitantul a ajuns în statul membru respectiv printr-o țară în care nu este expus unei persecuții sau unui risc de vătămare gravă ori în care este garantat un nivel de protecție adecvat.
- 2) Articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32, citit în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că aspectul dacă termenul de reexaminare prevăzut de reglementarea națională aplicabilă este adecvat în cauza aflată pe rolul instanței naționale rămâne la aprecierea instanței naționale, având în vedere obligația acesteia de a efectua o examinare deplină și *ex nunc*, inclusiv, dacă este cazul, o examinare a necesităților de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate, garantând în același timp drepturile solicitantului, astfel cum sunt definite în special de Directiva 2013/32. În cazul în care instanța națională consideră că aceste drepturi nu pot fi garantate, având în vedere împrejurările specifice ale cauzei sau condițiile generale în care această instanță trebuie să își exercite atribuțiile, cum ar fi un număr deosebit de ridicat de cereri introduse simultan, această instanță trebuie să lase neaplicat, dacă este necesar, termenul în cauză și să finalizeze examinarea cât mai curând posibil după expirarea acestui termen.”